UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli

Cattedra UNESCO
Diritti umani, democrazia e pace
dell'Università di Padova

Quaderni

Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani

LA 'SFIDA EUROPEA' DI ALTIERO SPINELLI

a 30 anni dalla Laurea *honoris causa* (1982-2012)

A cura di **Marco Mascia**

cleup

REGIONE DEL VENETO

ARCHIVIO PACE DIRITTI UMANI
peace human rights
Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli

Copyright 2012
Università degli Studi di Padova
Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli
Via Martiri della Libertà, 2 - 35137 Padova
Tel. +39 049 827 1815 - Fax +39 049 827 1816
http://unipd-centrodirittiumani.it

Prima edizione: maggio 2012

ISBN 978 88 6129 870 5

Stampato in Italia - Printed in Italy
CLEUP sc
"Coop. Libraria Editrice Università di Padova"
Via G. Belzoni, 118/3 - Padova (Tel. 049 8753496)
www.cleup.it

Tutti i diritti di traduzione, riproduzione e adattamento,
totale o parziale, con qualsiasi mezzo (comprese
le copie fotostatiche e i microfilm) sono riservati.

In copertina: Altiero Spinelli pronuncia la *Lectio Magistralis*, Aula Magna dell'Università di Padova, 27 maggio 1982 (su gentile concessione dell'Università degli Studi di Padova).

Sommario

INTRODUZIONE 7
Marco Mascia

LA SFIDA EUROPEA
LEZIONE MAGISTRALE IN OCCASIONE DEL CONFERIMENTO DELLA LAUREA HONORIS CAUSA IN SCIENZE POLITICHE DELL'UNIVERSITÀ DI PADOVA 15
Altiero Spinelli

MOTIVAZIONE DELLA LAUREA *HONORIS CAUSA* 33

MESSAGGIO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, SANDRO PERTINI 35

ALTIERO SPINELLI, DIARIO EUROPEO 1976/1986: LA LAUREA A PADOVA 37

ALTIERO SPINELLI E L'UNIVERSITÀ DI PADOVA: DALLA LAUREA *HONORIS CAUSA* ALLA RETE INTERUNIVERSITARIA EUROPEA 41
Antonio Papisca

ALTIERO SPINELLI, REFERENDUM PER LA COSTITUENTE DELL'UNIONE EUROPEA 51

MANIFESTO DI VENTOTENE PER UN'EUROPA LIBERA E UNITA (1941) 57

"PROGETTO SPINELLI" DI TRATTATO CHE ISTITUISCE L'UNIONE EUROPEA (1984) 77

RISOLUZIONE SUL PROGETTO DI TRATTATO CHE ISTITUISCE L'UNIONE EUROPEA 113

28 maggio 1982: Altiero Spinelli nell'Aula Magna dell'Università di Padova. Tra il pubblico, l'On. Carlo Fracanzani, Giovanni Bonvicini, Gianfranco Martini, Umberto Serafini (*su gentile concessione dell'Università degli Studi di Padova)*

Introduzione

"La sfida europea" è il titolo della lezione magistrale che Altiero Spinelli pronunciò il 27 maggio del 1982, nell'Aula Magna 'Galileo Galilei' dell'Università di Padova, subito dopo aver ricevuto la Laurea *honoris causa* in Scienze politiche.

A trent'anni di distanza, la sfida continua, anzi si carica di drammatica urgenza e incalza sui governi e sui cittadini europei man mano che il processo di integrazione si fa più complesso e il relativo sistema istituzionale esita ad assecondare la dinamica di *spill-over* che fin dal 1952 gli è stata preziosa alleata.

Nel ringraziare il corpo accademico dell'Ateneo patavino, Altiero Spinelli così si esprimeva: "Immagino che abbiate voluto sottolineare – voi, uomini di studio di questo antico e glorioso centro di studi – che la mia azione è stata sempre accompagnata da una meditazione. E che a questa meditazione abbiate voluto dare un riconoscimento".

Meditare è molto di più di far di conto e stendere rapporti costellati di tecnicismi. La meditazione di Spinelli non si è esaurita in se stessa, ma si è tradotta in progettualità costituente supportata da costante impegno politico. Altiero Spinelli ha meditato, scritto e pubblicato lungo tutto l'arco della sua vita lasciandoci, oltre che la testimonianza di una rigorosa coerenza intellettuale e politica, un patrimonio di idee, di intuizioni e di ammonizioni che mantengono intatta la loro validità.

Meditazione più azione: è l'identità di uno dei grandi Padri dell'unità europea.

La meditazione spinelliana, con *incipit* sistematico nel Manifesto di Ventotene, ha avuto il suo sbocco naturale nel Club del Coccodrillo e nel progetto di Costituzione per l'Europa.

Nell'odierno perdurante stato di turbolenza economica e finanziaria che caratterizza l'inesorabile incedere di una globalizzazione senza governance, al

fertile binomio meditazione-azione pare essersi sostituito lo sterile binomio dibattito-inazione, in un groviglio di tecnicismi e di subdoli determinismi.

Per contrastare questo trend pernicioso, il ricordo di Spinelli deve aiutare a capire che, per un sistema integrativo come quello europeo, originale e innovativo nella prassi delle relazioni internazionali, unanimemente considerato modello per analoghi processi in altri continenti, la tensione *costituente* deve caratterizzare in via continuativa la cultura delle sue leaderships politiche e degli stessi cittadini europei. Questa tensione non è, non può essere di mere strutture. È di persone che interiorizzano paradigmi valoriali e se ne fanno portatrici all'interno di disegni strategici, consapevoli che per la loro realizzazione occorre consenso, quanto più ampio possibile, e che in questa dinamica democratica, la pedagogia dell'esempio gioca un ruolo essenziale.

Si parla tanto di "radici" dell'Europa, con riferimento, spesso, a valori astratti e a formule ideologiche. Si parla poco dei Padri dell'Europa che con il loro esempio hanno incarnato valori universali, del loro progetto di pace, della loro coerenza morale e politica, della loro lungimiranza politica. Guardando a loro, sarà meno difficile scoprire e convenire sulle radici e, allo stesso tempo, ritrovarsi attivi sulla frontiera strategica del disegno europeo.

Negli anni che immediatamente seguirono la cerimonia del 27 maggio del 1982[1], si intensificarono i rapporti dei docenti dell'Ateneo Patavino con Altiero Spinelli e i suoi collaboratori presso la Commissione Europea e il Parlamento Europeo.

Un segnale spinelliano particolarmente significativo e fecondo, recepito e diffuso dall'Università di Padova, risale al 1986. Come risulta dal suo Diario di quell'anno, Altiero Spinelli auspicava che si costituisse "un comitato interuniversitario" con l'obiettivo di "mobilitare gli accademici europeisti

[1] Nel pomeriggio dello stesso giorno ebbe inizio un Convegno internazionale dedicato a «La sfida europea» al quale intervenirono con una relazione Gaetano Arfè, Jean Paul Jacqué, John Pinder, Fabrizio Onida, Fausto Pocar. Le due tavole rotonde, rispettivamente dedicate a «Cultura e unificazione europea» e «Movimento pacifista e unificazione europea», furono animate, la prima da Luigi Firpo, Mario Isnenghi, Luigi Pedrazzi, Sergio Pistone, Carlo Ripa di Meana, la seconda da Enrico Opocher, Andrea Chiti Batelli, Adolfo Battaglia, Ernesto Balducci, Danilo Dolci, Silvio Lanaro, Romano Ledda, Lucio Levi. Gli atti del convegno sono raccolti nel volume "La sfida europea", a cura di Maurizio Mistri e Antonio Papisca, Padova, Cedam, 1984.

che esistono nelle università europee per indurre i professori di quelle università ad uscire dal loro isolamento e impegnarsi con l'opinione pubblica per far maturare le loro idee". Era la sua risposta ad una domanda rivoltagli da Antonio Papisca e dallo scrivente nel corso di una lunga conversazione telefonica, di cui si trova traccia appunto nel Diario e la cui trascrizione pressochè integrale, già pubblicata nella Rivista 'Schema', è riproposta nel presente volume.

Quell'invito fu subito raccolto. Nel 1987 partì dall'Università di Padova, anche su espresso invito di ambienti della Commissione Europea, l'iniziativa di creare in Italia la "Associazione Universitaria di Studi Europei", AUSE. La prima riunione del Comitato promotore si svolse presso l'Ufficio di Milano della Comunità europea il 17 dicembre 1987, con la cordiale ospitalità della sua Direttrice, Marina Manfredi. La prima Assemblea dei soci AUSE si svolse presso l'Università di Siena il 25 novembre 1988. Papisca e lo scrivente ne furono, rispettivamente, Presidente e Segretario. L'AUSE nasce con due obiettivi principali: a) promuovere la ricerca e l'insegnamento a livello universitario con riferimento agli aspetti giuridici, politici, sociali, economici e storici dell'organizzazione, del funzionamento e dello sviluppo dei processi e delle istituzioni di integrazione e unificazione europea; b) cooperare con analoghe associazioni ed istituzioni pubbliche e private operanti in Italia, in Europa e negli altri continenti. Anche negli altri paesi membri della Comunità europea furono create le associazioni nazionali di studi europei, le quali diedero vita alla "European Community Studies Association", ECSA-Europe. Analoghe associazioni sono state via via create anche in altri continenti, fino a raggiungere l'attuale numero di 58, sicchè ECSA-Europe si è ampliata in ECSA-World.

Nel 1989, sulla spinta di Jacques Delors, già Presidente della Commissione europea, coadiuvato da Emile Noël, già Segretario generale della stessa, la Commissione europea lanciò il Progetto comunitario "Action Jean Monnet" (oggi "Programme Jean Monnet") per l'attivazione dell'insegnamento europeo nelle università. Contemporaneamente, veniva insediato a Bruxelles, per iniziativa della Commissione europea d'intesa con l'allora Conferenza Europea dei Rettori e ECSA-Europe, il Consiglio Universitario Europeo per l'Action Jean Monnet, composto da un Presidente, da quattro Rettori designati dalla loro Conferenza e da quattro Professori designati da ECSA-Europe. Un professore dell'Università di Padova, Antonio Papisca, è stato

membro del Consiglio Universitario Europeo fin dall'inizio della sua costituzione. Nel 2002 egli veniva eletto, a Bruxelles, Presidente di ECSA-World, e, nel 2004, insignito, per decisione congiunta della Commissione europea e del Consiglio Universitario Europeo presieduto da José Maria Gil Robles, del primo titolo di "Jean Monnet Professor *ad honorem*".

L'Ateneo Patavino fu presto dotato di "Cattedre Jean Monnet" e di "moduli d'insegnamento Jean Monnet", portanti su "Sistema politico dell'Unione Europea" (Marco Mascia), "Storia dell'integrazione europea" (Antonio Varsori), "Globalizzazione e inclusione nell'Unione Europea" (Léonce Bekemans), "Diritti umani e sport nel diritto dell'Unione Europea" (Jacopo Tognon). Nel 2000 arrivò il prestigioso riconoscimento di "Centro Europeo d'Eccellenza Jean Monnet". Nel 2009 è stato conferito un nuovo Centro Europeo d'Eccellenza Jean Monnet "Dialogo interculturale, diritti umani, multilevel governance".

Nel 2007 le attività dei professori Antonio Varsori e Antonio Papisca sono state annoverate dalla Commissione europea tra le venti "Success stories" del "Lifelong Learning Programme".

L'insegnamento europeo è supportato da una intensa produzione di testi scientifici, soprattutto nei filoni della politologia del sistema europeo e della storia dell'integrazione europea.

A sottolineare questo impegno, va anche ricordato che nel 1997, per iniziativa del Centro interdipartimentale sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova e, ancora una volta, su invito della Commissione europea, viene istituito il Master Europeo in Diritti Umani e Democratizzazione, con la partnership iniziale di altre nove Università europee, divenute oggi quarantuno.

Un momento di significativo rilievo accademico e culturale è costituito dalla felice conclusione nel 2007 del Progetto europeo di ricerca Jean Monnet-ECSA dedicato al tema: "The Role of Intercultural Dialogue for the Development of a New (Plural, Democratic) Citizenship", con la partecipazione di docenti e ricercatori di venti Università europee ed extra-europee, comprese quelle di Gerusalemme, Tunisi, Marrakesh, Tokjo e Mexico. Il coordinamento complessivo è stato assicurato dal Centro interdipartimentale sui diritti della persona e dei popoli. Il prodotto finale della ricerca è contenuto nel volume in lingua inglese, ricco di trentadue saggi, pubblicato da Marsilio Editori: L. Bekemans, M. Karasinska-Fendler, M.

Mascia, A. Papisca, C.A. Stephanou, P.G. Xuereb (eds), "*Intercultural Dialogue and Citizenship. Translating Values into Actions. A Common Project for Europeans and Their Partners*" (pp. 665).

Il Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli e il Centro Europeo d'Eccellenza Jean Monnet dell'Università di Padova stanno dando un contributo significativo alla formazione degli insegnanti della scuola di ogni ordine e grado a partire dal 2002. Al momento di licenziare alla stampa il presente volume, è in corso di realizzazione il programma di formazione degli insegnanti "Citizenship and Constitution" nel quadro del progetto europeo "Learning European Union at School". Il programma si svolge con la collaborazione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica, Ansas, del Ministero per l'istruzione, l'università e la ricerca.

Questa rapida ricostruzione della 'lezione' spinelliana, fecondamente operante in ottica infrastrutturale nell'Università di Padova, sta a significare con quale spirito la stessa Università ha inteso celebrare il 30° anniversario del conferimento della Laurea *honoris causa* ad Altiero Spinelli. È lo spirito dell'impegno scientifico e didattico nella consapevolezza che studiare e insegnare processi, istituzioni, politiche e storia dell'integrazione europea contribuisce a sviluppare un percorso di civiltà segnato dai diritti umani, dai principi dello stato di diritto e dello stato sociale e dai principi democratici.

Questo impegno, genuinamente accademico, traduce perfettamente quanto enunciato nell'art. 1.2 dello Statuto dell'Ateneo patavino:

> "L'Università degli Studi di Padova, in conformità ai principi della Costituzione della Repubblica Italiana e della propria tradizione che data dal 1222 ed è riassunta nel motto "Universa Universis Patavina Libertas", afferma il proprio carattere pluralistico e la propria indipendenza da ogni condizionamento e discriminazione di carattere ideologico, religioso, politico o economico. Essa promuove l'elaborazione di una cultura fondata su valori universali quali i diritti umani, la pace, la salvaguardia dell'ambiente e la solidarietà internazionale".

Come prima accennato, il momento attuale è segnato da incertezze e contrasti, soprattutto da diffusa carenza di lungimiranza delle classi governanti e da altrettanta diffusa propensione a strumentalizzare a fini di parte,

cioè a immiserire, i grandi disegni strategici. Per chi ha responsabilità di governo il mondo dell'educazione incalza ricordando il monito: *leading by example*, guidare con l'esempio[2], nella convinzione che la realizzazione del disegno europeo ha già segnato il punto del non ritorno, grazie anche – io non esito a dire, soprattutto – alla operosa realtà costituita dalle reti di docenti e studenti che si muovono in una Unione Europea senza frontiere (grazie ai programmi Erasmus, Leonardo, Tempus, Socrates, Jean Monnet ...) e maturano la consapevolezza di un più alto grado di civismo, quello appunto della cittadinanza europea.

Nella conversazione telefonica che ho ricordato all'inizio, Altiero Spinelli, fondatore del Movimento federalista europeo, racconta la sua grande delusione a seguito dell'adozione dell'Atto Unico Europeo (AUE) – "una grossa sconfitta del Parlamento europeo e dell'iniziativa che avevamo promosso" –; allo stesso tempo indica, con la lucidità, la franchezza e la lungimiranza che lo hanno sempre contraddistinto, la strada da percorrere: referendum, mandato costituente per il Parlamento europeo, mercato unico, priorità della politica estera e della politica di sicurezza, ruolo dei partiti politici e dei sindacati, ruolo delle università.

Di fronte al rifiuto dei governi di prendere in considerazione il 'suo' Progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea – approvato dal Parlamento Europeo il 15 febbraio 1984, è bene ricordarlo, con 237 voti a favore, 32 contrari e 34 astensioni –, e alla loro scelta di indire la conferenza intergovernativa da cui sarebbe scaturito l'Atto Unico Europeo, Spinelli racconta:

> "Il Parlamento si è battuto con tenacia, in questi sei mesi, dicendo: sentite, ci vogliamo essere anche noi, dobbiamo essere partners in questa vicenda, non nel senso che vogliamo partecipare alla Conferenza intergovernativa, ma piuttosto nel senso che la Conferenza deve attenersi al nostro documento, in quanto espressione dei rappresentanti dei cittadini prima ancora che dei rappresentanti dei governi. La risposta è stata un muro di opposizioni: i trattati li fanno i ministeri degli esteri e le loro diplomazie (...)".

---

[2] Questo è il titolo del Rapporto finale del Progetto sull'Unione Europea e i diritti umani: Ph. Alston and J.H.H. Weiler, *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*, Florence, European University Institute, 1998.

Coerenza di una militanza che si era già manifestata nel 1941 nel confino di Ventotene.

Leggiamo nel famoso Manifesto:

> "Oggi è il momento in cui bisogna saper gettar via vecchi fardelli divenuti ingombranti, tenersi pronti al nuovo che sopraggiunge, così diverso da tutto quello che si era immaginato, scartare gli inetti fra i vecchi e suscitare nuove energie fra i giovani. Oggi si cercano e si incontrano, cominciando a tessere la trama del futuro, coloro che hanno scorto i motivi dell'attuale crisi della civiltà europea, e che perciò raccolgono l'eredità di tutti i movimenti di elevazione dell'umanità, naufragati per incomprensioni del fine da raggiungere o dei mezzi come raggiungerlo. La via da percorrere non è facile, né sicura. Ma deve essere percorsa, e lo sarà!".

I movimenti di cui parlava Spinelli sono oggi identificabili con le organizzazioni della società civile solidarista, sempre più convergenti in 'reti' e in 'piattaforme' di carattere transnazionale.

Nell'Unione Europea, in ossequio al principio di partecipazione, che significa esercizio di "democrazia permanente", si stanno aprendo molteplici canali di accesso a forme di partecipazione attiva alla costruzione dell'unità europea.

È lo stesso principio di sussidiarietà, declinato alla luce del paradigma dei diritti umani, ad esigere il coinvolgimento diretto delle formazioni di società civile. Per i giovani, ma il discorso vale per tutti, identità europea e senso di appartenenza al sistema dell'integrazione sopranazionale si sviluppano essenzialmente attraverso la "partecipazione", cioè con l'esercizio di ruoli attivi nelle numerose organizzazioni non governative e gruppi di volontariato che operano all'interno dei "coordinamenti" e "piattaforme" di società civile prima ricordati. La cittadinanza europea può essere, oggi, concretamente agita in molteplici forme e attraverso molteplici canali: "dialogo civile", "dialogo sociale", "partenariato civile", "piattaforma di società civile", "forum di società civile", dalla scuola e dalla città fino alle istituzioni di Bruxelles e di Strasburgo.

Avvalendosi, oltre che della sua ricchezza economica, anche e soprattutto della ricchezza morale e civile delle innumerevoli espressioni di società civile solidarista, l'Unione Europea ha anche le risorse di potere (*soft power*) e la credibilità necessarie per essere attore costituente primario di un nuovo

ordine mondiale democratico, più giusto e pacifico. L'Unione Europea deve e può essere ciò che è appunto la sua società civile solidarista.

La celebrazione del 30° anniversario della Laurea a Spinelli non può non essere nell'ottica dello sviluppo della ricerca e dell'insegnamento sull'integrazione europea e del dialogo con la società civile, nel segno della continuità, con l'ispirazione che al nostro antico Ateneo è venuta direttamente da uno tra i più creativi Padri dell'Europa quanto a pensiero e azione.

Il presente volume contiene la memoria di atti significativi di quell'evento: il discorso magistrale di Altiero Spinelli; la Motivazione della Laurea *honoris causa*; il Messaggio del Presidente della Repubblica, Sandro Pertini, al quale l'allora Preside della Facoltà di Scienze politiche consegnerà personalmente al Quirinale il volume "*La sfida europea*"; brani del "Diario Europeo 1976/1986" riguardanti l'evento del 27 maggio 1982 e successivi contatti con Padova; la cronaca del 27 maggio 1982 ricostruita da Antonio Papisca; il testo dell'intervista telefonica del 7 febbraio 1986, che contiene, come prima accennato, il 'mandato' ai professori universitari per l'impegno nella collaborazione inter-universitaria.

C'è anche il testo integrale del (progetto di) "Trattato che istituisce l'Unione Europea" del 1984, voluto da Spinelli. La sua lettura rinnova la sorpresa di trovarsi di fronte ad un testo di stupefacente profezia politica: basta pensare alle disposizioni relative ai diritti umani, alla cittadinanza europea, alla politica fiscale, alla 'azione comune' nelle relazioni internazionali.

E c'è infine il Manifesto di Ventotene del 1941, un "classico" dell'ingegneria politica.

La via federalista è oggi la vera alternativa ai populismi e alla perdita di capacità della tradizionale 'forma stato' a condizione, beninteso, che tale via contempli, quale sua parte integrante, il 'modello sociale' basato sul principio dell'interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani: civili, politici, economici, sociali, culturali.

Marco Mascia

La sfida europea

Lezione magistrale in occasione del conferimento della Laurea *honoris causa* in Scienze politiche dell'Università di Padova

Altiero Spinelli

Mi son chiesto quale fosse il modo migliore per me di esprimere all'Università di Padova il mio ringraziamento per la laurea *ad honorem* che essa ha voluto conferirmi. Mi son detto che se avete compiuto questo gesto non è stato per premiare in qualche modo la mia azione europea, perché il premio dell'azione in genere e dell'azione politica in particolare può consistere solo nel fatto che essa riesce ad incidere nella realtà creando qualcosa su cui quelli che verranno dopo possano costruire ulteriormente. Ma questo riconoscimento non si può avere che a cose fatte, e le cose per cui mi sto battendo sono ancora, per così dire, in proelio ancipite. Non saprei proprio dire se termineranno con una vittoria di pietra o con una sconfitta di sabbia.

Immagino quindi che abbiate voluto sottolineare – voi, uomini di studio di questo antico e glorioso centro di studi – che la mia azione è stata sempre accompagnata da una meditazione. E che a questa meditazione abbiate voluto dare un riconoscimento.

Se così stanno le cose, il mio ringraziamento consisterà nell'offrirvi una descrizione dei termini nei quali, giunto quasi alla fine della mia vita, riassumo provvisoriamente le meditazioni con le quali ho accompagnato e accompagno la mia azione nella speranza che esse possano essere di qualche utilità a quelli fra voi che stanno studiando o si accingono a studiare il tema dell'unità europea.

Con i primi di maggio nel 1945 comincia per l'Europa un capitolo assai diverso da quelli precedenti della sua lunga storia.

Se si eccettuano la penisola iberica, le Isole Britanniche, Svezia, Finlandia e Svizzera, tutti i poteri statali erano stati frantumati o menavano una vita spettrale. Alle rovine politico-amministrative si aggiungevano

quelle economico-sociali, ma queste ultime non avrebbero potuto essere affrontate se in qualche modo non si fossero rimesse in piedi istituzioni statali, nell'ambito delle quali gli uomini potessero ricominciare a formare il tessuto della società umana.

Nell'affrontare il compito della ricostruzione del potere statale, gli europei e le due superpotenze – le quali occupavano militarmente tutta l'Europa – hanno perseguito e continuano a perseguire la realizzazione di diversi modelli di potere. Poiché queste esperienze si intrecciano continuamente e una loro descrizione cronachistica confonderebbe più che chiarire le idee, conviene forse tracciare separatamente il processo di realizzazione di ciascuna di esse.

Il primo modello è stato quello della restaurazione degli stati nazionali sovrani. Questo modello è stato per secoli, dapprima inconsapevolmente creato, poi consapevolmente perseguito solo dai paesi della fascia atlantica – in modo quasi paradigmatico dalla Francia – mentre il resto dell'Europa latina, germanica e slava, certo conosceva e sperimentava i problemi delle peculiarità nazionali e dell'organizzazione del potere, ma a lungo non ha mirato all'identificazione fra nazione e stato, si è anzi sforzata di inquadrare Comuni, Principati, Nazioni in sistemi imperiali multinazionali, eredi quello asburgico dell'impero romano d'occidente, quello ottomano dell'impero romano d'oriente, quello zarista aspirante ad essere la terza Roma.

Ma da quando la rivoluzione francese ebbe proclamato sovrana la nazione al posto del re, l'idea dello stato-nazione sovrano dilagò presso tutti i popoli d'Europa, compenetrò di sé le idee e i problemi emergenti nella società del tempo – democrazia e autoritarismo, società industriale e contadina, liberalismo e socialismo – profittò di ogni crisi internazionale e interna degli stati esistenti per corrodere le strutture politiche che non le erano conformi e diventò il principio dominante dell'organizzazione politica in Europa, salvo le anomalie svizzera e belga, nessuna costruzione politica multinazionale ha resistito a questa spinta.

Gli europei dapprima si esaltarono nel realizzare quest'idea politica, mettendone in luce tutti gli aspetti positivi; si impregnarono poi, in modi diversi, degli elementi velenosi contenuti in essa, bevendoli fino alla feccia, fino alle due guerre spietate fra nazioni miranti a sopraffarsi e alla rovina finale di tutto il sistema. Se si eccettuano gli inglesi, che potevano trarre motivi di fierezza verso il loro stato dalle vicende della seconda guerra

mondiale, tutti gli altri europei non potevano non far calare di molto nella scala dei valori il proprio stato, così orgoglioso ed esigente, e che li aveva infine abbandonati a se stessi, eclissandosi quasi sempre nella vergogna. Le menti non potevano non aprirsi all'idea di forme politiche diverse da quelle dello stato-nazione sovrano.

Eppure quando si è trattato di ricostruire, gli europei non hanno saputo lì per lì far nulla di meglio che ripetere la precedente strutturazione in stati nazionali sovrani.

Le ragioni di queste restaurazioni sono evidenti. Quantunque gli stati-nazione fossero creazioni relativamente recenti per quasi tutte le nazioni, tuttavia erano organizzazioni assai forti, assai penetrate nelle coscienze e nei costumi dei cittadini. Il lavaggio dei cervelli in senso nazionale era stato in tutta Europa profondo. Tutti erano ormai abituati ad obbedire a leggi e a governi nazionali, a volere politiche nazionali, a pensare in termini nazionali. Restaurando gli stati nazionali, partiti, comunità locali, cittadini si muovevano su terreno noto, applicavano costumi e leggi note. Parlavano un linguaggio politico noto.

Stati Uniti e Unione Sovietica, che pure erano spinti, come vedremo, dalla forza delle cose verso altri modelli, non si opposero a queste restaurazioni e le favorirono.

L'unica eccezione a queste atteggiamento di benevola accettazione delle tendenze dei paesi occupati, è stata la Germania. In linea di principio nessuno negava alla nazione tedesca il diritto di avere anch'essa la sua unità statale. In realtà assai forte era la diffidenza verso uno stato tedesco sovrano, la Germania era ora dominata in parte dagli americani, in parte dai russi, e nessuno dei due occupati era disposto a lasciare i tedeschi arbitri di decidere da che parte mettersi. Ne risultò che i tedeschi – ultime fra le grandi nazioni europee ad aver raggiunto con violenza la propria unità – hanno dovuto rinunziarvi e si sono trovati divisi in quattro corpi politici (Repubblica Federale, Repubblica Democratica, Austria, Berlino). I primi tre hanno progressivamente recuperato quasi per intero la sovranità, ma tutti e quattro hanno dovuto accettare statuti internazionali speciali, la cui logica è al di fuori del modello della sovranità nazionale.

Se si seguono dibattiti, lotte politiche, organizzazioni di partiti, attività governative in Europa, si scorge che tempo, energie, interesse, sono ovunque dedicati, in modo preminente, ai problemi interni ed esterni di dimensione

nazionale ed oggi, nel mezzo della crisi politica ed economica che dilaga nel mondo, quanta opinione pubblica e quanti statisti pensano in Europa che ormai senza far più troppe concessioni alle esperienze diverse iniziate nel dopoguerra, bisognerebbe assumere in pieno le conseguenze di queste restaurazioni e tornare a politiche economiche, diplomatiche, militari con obiettivo e dimensione nazionale, che cioè bisognerebbe tornare al nazionalismo della prima metà del secolo.

Si potrebbe pensare, e molti pensano, a destra e a sinistra, fra le vecchie e fra le nuove generazioni, che la storia europea sia del tutto rientrata nell'alveo tradizionale, che per il bene e per il male essa continuerà ad essere l'Europa degli stati – come diceva De Gaulle, il più grande degli statisti partigiani di questa restaurazione, correggendo gelidamente e correttamente la retorica espressione «Europa delle patrie», messa in giro dal suo primo ministro Debrè.

In realtà, però, questi stati hanno tutti, per così dire, un'esistenza dimidiata. Parallelamente alla ricostruzione del potere statale interno, occorreva infatti restaurare il sistema del potere esterno, dal quale restaurare il sistema del potere statale esterno, dal quale dipendevano momenti fondamentali della vita dei vari popoli, quali la difesa, la moneta, le relazioni internazionali, le diffidenze e tensioni, le solidarietà e alleanze. La logica del modello nazionale era che ogni stato si accingesse a provvedere da sé – nella realtà e non solo nelle gesticolazioni e nell'oratoria – alla determinazione di queste politiche. Se ciò fosse avvenuto l'Europa sarebbe tornata esattamente al sistema del concerto europeo e degli antagonismi che avevano provocato il disastro delle due guerre mondiali.

Ma le nazioni europee non rimasero questa volta abbandonate a loro stesse. Unione Sovietica e Stati Uniti non avevano progettato la conquista dell'Europa; erano stati attirati nel conflitto dalla hybris nazi-fascista ed alla fine si erano ritrovati padroni di tutta l'Europa. Dopo alcune esitazioni, alcuni tentativi di gestire insieme queste nuove conquiste, accadde quel che era inevitabile che accadesse: da alleati si trasformarono in rivali; ciascuno temette che se avesse abbandonato la presa sulla zona d'Europa da esso controllata, l'avversario vi avrebbe esteso la sua influenza e decisero di sovrapporre al modello delle restaurazioni degli stati nazionali sovrani i due modelli di dominio imperiale. A scanso di equivoci sottolineo che qui il termine « impero» – o egemonia, che ne è l'esatta traduzione in greco –

significa un sistema di relazioni fra stati nel quale uno di essi, perché forte, assume di fatto, quale che ne sia la forma costituzionale, la responsabilità di gestire alcuni affari politici rilevanti degli altri. Un sistema imperiale può essere profondo o superficiale, in fase di formazione, di consolidamento o di declino, ma esso esiste sempre e solo nella misura in cui c'è questa forma di gestione di alcuni affari pubblici.

Questi due nuovi imperi non avevano molto in comune con gli imperi coloniali fondati da alcune potenze europee oltre-mare, basati sulla concezione razzista della superiorità dell'uomo bianco e su uno sfrenato sfruttamento delle popolazioni e risorse conquistate. Gli imperi coloniali erano rimasti miracolosamente in 'piedi alla fine della guerra, ma la loro fine era segnata e nel giro di non molti anni si dissolsero. Nello stesso tempo però l'Europa è diventata essa stessa nel suo insieme oggetto dei due nuovi domini imperiali americano e sovietico.

Fra i due sistemi ci sono tratti comuni. In primo luogo entrambe queste potenze avevano tradizionalmente una forte componente missionaria nella loro politica estera. Non che ogni loro atto abbia avuto una componente ideologica ed un obiettivo missionario; ma in entrambi i paesi c'era, e non si è ancor oggi del tutto spenta, una diffusa convinzione che i valori della propria comunità sono un modello per l'intera umanità e che esse hanno perciò un tal quale dovere etico-politico di promuovere rispettivamente democrazia e dittatura del partito comunista, capitalismo e comunismo, ovunque la loro influenza si estenda.

Se gli europei fossero rimasti abbandonati a se stessi, ci sarebbe stato uno show down fra democratici e comunisti, poiché entrambi avevano partecipato alla lotta contro il nazismo, e intendevano naturalmente trarre frutto dalla sua caduta. Qua e là avrebbero prevalso ora gli uni ora gli altri. Invece in tutta la zona sovietica abbiano prevalso i comunisti e in tutta la zona americana i democratici, non può essere spiegato che col decisivo condizionamento esercitato dalle due potenze imperiali – ciascuna a modo suo – nelle proprie zone d'influenza.

Un secondo tratto comune ai due imperi è che essi si son fin dall'inizio basati su una concezione militare che non era più la difesa nazionale tradizionale degli stati europei, ma la difesa del complesso dei paesi euro-americani e rispettivamente eurosovietici. In entrambi i casi la organizzazione militare è stata assunta in misura del tutto preponderante dalla superpotenza, e gli

stati europei ad essa collegati non hanno avuto che un rango di ausiliari. Analoghe erano state – *mutatis mutandis* – le organizzazioni militari dell'Impero romano, e dell'Impero inglese in India.

Al di là di questi due tratti comuni, I due imperi sono assai diversi. L'Impero sovietico è rimasto fondato tutto e solo sulla schiacciante potenza militare e sul vincolo ideologico di tutti i partiti comunisti verso quello sovietico.

Dal punto di vista economico, l'URSS, povera, ulteriormente impoverita dalla guerra, molto autarchica, non aveva inizialmente nulla da dare ai paesi dell'Europa orientale. Anzi, convinta della priorità assoluta della propria ricostruzione, non ha esitato ad imporre a tutti i paesi della sua zona termini di scambio pesantemente favorevoli ad essa.

Ma il momento fondamentale dell'influenza sovietica non è stato questo elementare sfruttamento, di tipo coloniale, bensì l'aver dovunque non solo favorito la creazione di dittature del partito comunista, ma anche imposto l'adozione del modello stalinista di costruzione del socialismo: nazionalizzazione completa delle imprese industriali, programmazione centralizzata, priorità della costruzione di industrie pesanti rispetto al soddisfacimento dei bisogni privati, tendenza all'autosufficienza per ogni singolo Stato.

L'unico paese socialista europeo che si è sottratto alla presa imperiale dell'URSS, sviluppando una esperienza socialista diversa è stato la Jugoslavia. Ma la Jugoslavia – si noti – era stata tenuta fuori dalla ripartizione dell'Europa in zone di influenza.

Quando con la destalinizzazione e tutto quel che ne è seguito, il potere ideologico sovietico si è enormemente indebolito, ciò ha avuto gravi conseguenze per l'Impero sovietico. Esigenze di liberalizzazione politica ed economica si son fatte sentire in URSS, e ancor più vigorose in tutti i paesi dell'Europa orientale. Qua e là ci sono state rivolte popolari, dirette insieme contro la dittatura del partito e contro la rigida pianificazione statale.

L'obbligo di ripetere il modello economico sovietico è stato sentito ovunque come un peso insopportabile ed è stato attenuato per dar luogo alla ricerca di modelli meno rigidi, più attenti alla domanda dei consumatori, più aperti verso il commercio estero. Se l'URSS avesse avuto essa stessa un forte sviluppo riformatore, si sarebbero probabilmente trovate nuove forme di integrazione transnazionale diverse da quella ideologico-militare che teneva insieme l'impero. Ma lo slancio riformatore in, URSS si è pre-

sto inaridito, la burocrazia di partito ha ripreso il potere con fermezza, ha effettuato nel sistema imperiale quel minimo di innovazioni necessarie per farlo uscire dalla crisi della destalinizzazione, ma non è stata capace di aprire vere alternative. L'URSS ha accettato che i singoli stati cercassero e sperimentassero modelli economici non del tutto uguali a quello sovietico, limitandosi a chiedere un grado elevato di interdipendenza commerciale fra essi e l'URSS. A tale scopo si è cercato di sviluppar; il Comecon.

L'URSS ha anche accettato di metter fine alla esosità degli iniziali termini di scambio, col paradossale risultato di diventare rispetto a quasi tutta l'Europa orientale non già l'economia guida, ma l'economia più primitiva che fornisce soprattutto materie prime, nonché di vedere i paesi europei orientali sempre più desiderosi di commerciare con l'occidente.

Ogni volta che l'URSS ha sentito che il processo di liberalizzazione toccava i limiti della sicurezza militare e dell'integrità ideologica del sistema, non ha esitato. È intervenuta, ha rimesso al potere uomini e gruppi di cui si fidava, confermando così che i pilastri del suo impero sono quello militare ed ideologico.

In realtà la forza militare sovietica è, e resterà nel futuro prevedibile, un dato permanente dell'equilibrio mondiale, cioè un fattore di immobilità, perché l'equilibrio nucleare fra le due superpotenze è quel che in fisica meccanica si chiama «equilibrio stabile», cioè se è momentaneamente perso tende a ricostituirsi e non a rompersi del tutto. Ne deriva che il sistema imperiale dell'Europa orientale continuerà ad oscillare fra rivolte nazionali contro regimi politici ed economici imposti dalla potenza egemone e loro restaurazioni imposte da Mosca.

Questo è il punto cui è giunta oggi la riorganizzazione del potere politico in Europa orientale: un sistema rigido e fragile, dotato di grandi probabilità di ricostituirsi senza cambiamenti sostanziali dopo ogni rottura finché non c'è un cambiamento politico e istituzionale forte nella potenza egemone, e di grandi probabilità di cambiamenti improvvisi e forti se un tal cambiamento centrale ha luogo.

In Europa occidentale gli Stati Uniti hanno potuto giocare molte più carte.

Il quadro politico ed economico promosso da loro fu quello della democrazia politica e di un'economia capitalista aperta e dinamica. Ciò riuscì loro tanto più facilmente in quanto, essendo usciti dalla guerra come il paese

più ricco del mondo, dotato di risorse e forze produttive potenziate, non ebbero bisogno, a differenza dell'URSS, di percepire tributi dall'Europa, ma poterono senza difficoltà assumersi il compito di aiutarla in modo efficace nella ricostruzione economica e politica.

Il principale pilastro del sistema imperiale americano in Europa è costituito dal sistema militare atlantico, nel quale le forze armate americane, soprattutto nucleari, costituiscono il nerbo, mentre gli europei forniscono forze armate ausiliarie. La strategia essenziale – cioè quella nucleare – è elaborata a Washington, mèntre nella Nato si studiano, apparentemente come in una tavola rotonda, soprattutto le conseguenze e le varianti locali di tale strategia.

Se si pensa che la possibilità di evitare un conflitto mondiale e di mantenere localizzato e subalterno qualsiasi conflitto periferico, dipende oggi e continuerà a dipendere ancora per molto dall'equilibrio mondiale fra la potenza americana e quella sovietica, e che in questo equilibrio i pesi decisivi sono costituiti dai due sistemi militari del Patto di Va l'sa via e della Nato, si può comprendere quanto siano numerose e vigorose le forze interessate ovunque a mantenere in vita queste due strutture militari, e quanto poco senso abbia la richiesta dell'abolizione dei blocchi, cioè l'estensione all'Europa del caos dei conflitti locali difficilmente controllabili che è oggi caratteristico di altre parti del mondo.

All'inizio della ricostruzione militare gli Stati Uniti avevano accettato l'ipotesi di una unione militare europea nel quadro della comune difesa atlantica, cioè l'ipotesi di un partnership piuttosto che di un'egemonia. Ma quando gli europei si dimostrarono incapaci di realizzare esercito comune e comunità politica, gli americani procedettero senza esitare alla ricostituzione dell'esercito tedesco ed al suo inserimento come forza ausiliare, accanto alle altre forze ausiliarie nel sistema difensivo atlantico egemonizzato da loro. I gradi di autonomia formale degli ausiliari nazionali europei sono differenti, poiché vanno dalle forze armate tedesche completamente integrate nella Nato e persino sprovviste di un proprio stato maggiore, a quelle francesi che sono addirittura nell'alleanza, fuori della Nato. Tali varianti sono caratteristiche di ogni sistema imperiale in formazione. Ma basta pensare che la force de frappe francese così pretenziosamente autonoma dipende per il suo possibile uso da informazioni che può ricevere solo dall'Early Warning

System gestito dagli americani della Nato, per comprendere i limiti reali di certe autonomie militari nazionali in Europa.

Il secondo pilastro è costituito dal dollaro, che si è imposto come moneta del commercio internazionale, quindi anche del commercio internazionale europeo. Il dollaro si è rivelato tuttavia uno strumento di dominio a doppio taglio e perciò meno forte di quel che si credeva essendo nello stesso tempo uno strumento di politica economica interna americana ed uno di politica monetaria mondiale, ed essendo questo secondo aspetto continuamente negletto per permettere questa o quella politica monetaria peculiarmente americana, l'irritazione europea contro le incertezze e i danni che ne derivano è forte e crescente.

Un terzo pilastro dell'impero americano è costituito dalla posizione dominante che in alcuni campi, e soprattutto in quelli delle industrie tecnologicamente più avanzate, sono venute acquistandosi alcune grandissime compagnie multinazionali americane. Il loro influsso spesso non soltanto economico, talvolta è convergente con quello del governo americano, talvolta lo ignora, ma è pur sempre influenza della potenza americana, la quale non si riduce a quella del governo.

Quarto pilastro è costituito dal fatto che l'America ha anche avuto uno sviluppo culturale, scientifico e umanistico che compenetra ormai di sé tutta la cultura europea occidentale.

Tutto ciò spiega come l'influenza imperiale americana sia assai più pervasiva in Europa occidentale di quella sovietica in Europa orientale, e che il sistema sia perciò assai più capace di riconoscere notevoli sfere di indipendenza ai paesi europei che ne fanno parte. Parallelamente alla maggiore consistenza dell'impero americano, c'è infatti anche una maggiore possibilità di criticarlo e di cercare vie alternative che non passino attraverso rivolte. La natura liberale del sistema politico euro-americano ha fatto sì che l'idea stessa dello sviluppo imperiale abbia potuto e possa essere contestata sull'una e sull'altra sponda dell'Atlantico, e che sia possibile la ricerca di uno sviluppo alternativo.

L'atteggiamento americano verso l'Europa è rimasto a lungo oscillante dal 1945 ad oggi fra l'assunzione delle responsabilità imperiali e l'idea che questo predominio dovrebbe invece essere transitorio, trasformandosi progressivamente in una partnership fra Stati Uniti e un'Europa unita. Il

governo americano si è talora limitato a simpatizzare per quest'idea, talora l'ha sostenuta a fondo, talora ha avuto soprassalti di diffidenza, e comunque col passar degli anni l'interesse per questa ipotesi è venuto affievolendosi ma l'idea della partnership ha contribuito a frenare la logica dell'organizzazione imperiale.

Il limite maggiore dell'attuale organizzazione del potere americano in Europa consiste soprattutto nel fatto che essa genera continuamente un senso di frustrazione etico-politica nei paesi dipendenti. Gli europei occidentali sono in genere consapevoli del loro interesse ad una stretta cooperazione economica, diplomatica e militare con gli Stati Uniti, ma si rendono anche conto che non sempre e non necessariamente i punti di vista e gli interessi delle due parti coincidono. Negli ultimi anni queste differenze sono apparse in numerosi punti: nella politica monetaria, nel modo diverso di dosare lo strumento del negoziato diplomatico e quello del riarmo nei rapporti con l'Unione Sovietica, nella politica del Medio Oriente, nel modo di impostare la politica nord-sud. Si tratta di dissensi fra alleati e non fra avversari, ma pur sempre di dissensi si tratta, e gli europei si rendono conto che la difficoltà della ricerca di accordi soddisfacenti è dovuta al fatto di dipendere per la propria difesa e per la propria organizzazione monetaria dagli Stati Uniti.

Se in molti questa constatazione porta ad un rassegnata accettazione di un destino nuovo di satellite per il proprio paese, se altri oppongono a questa prospettiva la riaffermazione necessariamente donchisciottesca della propria sovranità nazionale, in molti ambienti di tutti i paesi dell'Europa occidentale si pensa che c'è la possibilità di tentare un altro modello di organizzazione del potere che non sia né quello del ritorno al concerto degli stati - nazione sovrani, né quello della dipendenza imperiale, ma quello dell'unità degli europei, fatta dagli europei, per gli europei.

L'idea di una unificazione sopranazionale non imperiale si è manifestata nell'immediato dopoguerra anche nei paesi dell'Europa orientale.

Ma Mosca si oppose risolutamente ad ogni raggruppamento fra quei paesi, mantenendo fermamente se stessa come unico fattore di unificazione. Il modello dell'unità federale fra varie nazioni rimase limitato fra i paesi comunisti alle nazioni della Jugoslavia, la quale si era sottratta al dominio del blocco sovietico, e l'Europa orientale si chiuse ad ogni prospettiva del genere.

Il tema dell'unificazione europea divenne per forza di cose sinonimo di unificazione dei paesi democratici dell'Europa occidentale.

Gli avversari dell'unità europea hanno spesso considerato quest'idea e le sue realizzazioni come uno degli strumenti ideologici e operativi della costruzione imperiale americana. È senz'altro vero che l'atteggiamento americano favorevole all'unità europea abbia facilitato il passaggio dell'europeismo da tema di propaganda a tema di azione politica. Scarsi sarebbero stati probabilmente gli statisti disposti ad avventurarsi sul sentiero europeista, se il governo americano, dal cui buon volere i loro paesi erano nei primi anni '50 dipendenti, fosse stato ostile. Ma non bisogna confondere le circostanze che hanno facilitato l'emergere dell'europeismo con le ragioni profonde del suo apparire sulla scena politica europea. È come se si dicesse che il risorgimento e l'antifascismo non furono che strumenti della politica di Napoleone III e degli alleati.

L'idea che i popoli europei dovrebbero costituire una unica famiglia o comunità nella quale ciascuna nazione dovrebbe poter sviluppare le proprie peculiarità, ma tutte dovrebbero vivere in pace sotto leggi comuni, è un'idea antica, che si aggira come uno spettro in Europa praticamente dalla caduta dell'impero romano. Ma se lo spettro ha frequentato poeti, profeti, avventurieri, ideologi, esso è stato a lungo ignorato da politici e statisti, i quali hanno operato nel senso esattamente opposto, specie nel XIX e nella prima metà del XX secolo, quando si è andata costituendo l'Europa degli Stati-Nazione, dei nazionalismi e delle due guerre mondiali.

Solo durante il crollo di questo sistema si è cominciato a pensare che l'unità europea avrebbe dovuto essere non già un ideale da realizzare in un lontano e imprecisato avvenire, ma un obiettivo cui mirare alla fine stessa della guerra, quando si sarebbero dovuti affrontare i compiti della ricostruzione.

La convivenza pacifica e civile fra la Germania e gli altri popoli europei, che non sarebbe stata possibile né assoggettando agli altri il popolo tedesco, né restaurando la pericolosa sovranità della nazione tedesca; la ricostruzione economica, che avrebbe dovuto metter fine ai rovinosi nazionalismi economici del passato; la solidarietà fra le rinascenti democrazie europee divenute consapevoli della loro interdipendenza – tutto ciò contribuiva a far progettare modelli di organizzazione di un potere europeo che conciliasse le autonomie nazionali con la messa in comune di alcune fondamentali politiche.

Fin dall'inizio, ancora durante il conflitto, appaiono tre modelli diversi di europeismo, essi hanno in comune l'idea di un'unità che sia fatta dagli europei e crei un'Europa differente da quella dei nazionalismi ma sono notevolmente differenti tanto per la soluzione che propongono quanto per le loro radici politico-culturali.

Per alcuni statisti, la cui esperienza politica fondamentale era quella dello stato nazione sovrano, ma che il corso degli eventi aveva reso ben consapevoli dei pericoli e dei limiti di una semplice restaurazione nazionale, l'unificazione europea doveva essere essenzialmente una confederazione, cioè una lega di stati, i quali avrebbero conservato ciascuno la propria sovranità, ma che in ben determinati campi di sarebbero impegnati a svolgere la stessa politica, definendola e adottandola in consessi di rappresentanti dei rispettivi governi. Churchill e De Gaulle. Sono stati i più prestigiosi rappresentanti di questa visione, ma essa è assai largamente diffusa soprattutto negli ambienti diplomatici; ed è di facile accettazione, perché esige un minimo sforzo immaginativo e creativo per essere realizzata, non essendo altro che la formalizzazione dei rapporti che normalmente si stabiliscono fra stati sovrani che si propongono di essere amici.

Il secondo modello europeista è stato quello funzionalista. Esso è maturato nella mente di chi aveva fatto la grande esperienza amministrativa di quelle agenzie specializzate cui gli alleati durante la prima e la seconda guerra mondiale avevano delegato l'amministrazione di alcuni grandi affari di interesse comune (ripartizione delle materie prime, sostegno delle monete, comando militare unificato). Jean Monnet, che era stato a capo di alcune di queste agenzie, intuì che questo metodo avrebbe potuto essere applicato anche per scopi di solidarietà pacifica. Per amministrare nell'interesse comune il mercato del carbone, dell'acciaio, o l'energia nucleare, o un esercito comune, o un'unione doganale, i singoli stati avrebbero dovuto delegare ad un'amministrazione comune, distinta da quelle nazionali, alcuni aspetti delle loro sovranità amministrative, pur mantenendo le loro sovranità politiche.

Il pensiero segreto del grande amministratore Monnet era che alla lunga la burocrazia sarebbe stata più forte della politica, e che dall'amministrazione europea di precisi interessi concreti sarebbe emersa un giorno in qualche modo la sovrastruttura politica europa.

Il funzionalismo era qualcosa di più complesso e di più innovatore del confederalismo, ma era pur sempre qualcosa di noto all'esperienza politica europea.

Il terzo modello europeista è quello federalista. Era stato formulato fra le due guerre mondiali con notevole chiarezza da vari pensatori politici europei di ispirazione per lo più liberale, che si ponevano il problema di come salvare i vecchi stati liberali dall'ondata minacciosa del nazionalismo. Non è difficile rintracciare la loro influenza su coloro che avrebbero ripreso questa bandiera durante e dopo la seconda guerra mondiale. Ma questa seconda generazione di federalisti si distingueva dalla prima perché era impiantata nell'humus del radicalismo democratico che animava tanta parte della resistenza, e si poneva il problema, alquanto diverso, di come ricostruire politicamente un'Europa distrutta e sommersa da quell'ondata. Il modello federalista propone di conservare e rispettare la sovranità degli stati nazionali in tutte le materie che hanno dimensioni e significato nazionali, ma di trasferire ad un governo europeo – democraticamente controllato da un parlamento europeo, ed operante in conformità a leggi europee – la sovranità nei campi della politica estera, militare, economica e della protezione dei diritti fondamentali dell'uomo. Un vero stato federale dovrebbe nascere, parallelo agli stati membri, ciascuno essendo sovrano nell'ambito delle proprie competenze. Si trattava di un modello che aveva dato prova della sua efficienza negli Stati Uniti, in Svizzera ed in alcuni altri paesi, e che era di assai facile comprensibilità astratta, ma di assai ardua comprensibilità politica.

Fuorché in Svizzera e, parzialmente, in Germania, il pensiero federalista era estraneo alla cultura politica, alle consuetudini, al linguaggio politico corrente degli statisti, dei partiti, dei politologi d'Europa. Era assai facile dire che si era per gli Stati Uniti d'Europa, ma non appena si doveva scendere a precisare una qualche azione politica mirante a realizzare quell'obiettivo, le lingue balbettavano, le menti si offuscavano, le volontà vacillavano, perché si trattava di cosa troppo radicalmente nuova, e perciò non solo seducente ma anche inquietante.

Sotto l'influenza di queste tre correnti sono stati create e sono finite in vicoli ciechi il Consiglio d'Europa e l'O.E.C.E. (diventata ora OCSE) continuando ad esistere più per la nota difficoltà di sopprimere istituzioni inutili ma esistenti, che per loro intrinseca utilità mentre alcuni altri tentati-

vi, come la CED e la Comunità politica, han fatto naufragio prima ancora di essere realizzati. Tuttavia l'europeismo è riuscito a diventare una realtà politica, un modello operativo accanto ai due altri – nazionali ed imperiali – con le tre Comunità economiche europee, oggi note come «La Comunità Europea».

La Comunità è un difficile compromesso istituzionale fra le tre forme dell'europeismo. È essenzialmente una costruzione funzionalista, con delega di alcuni attributi della sovranità amministrativa ad una commissione sovranazionale. Ma poiché la complessità della costruzione e la necessità di svilupparla ulteriormente esigeva decisioni ed orientamenti continui, la costruzione funzionale è stata resa dipendente da un organo di decisione di tipo confederale – il consiglio dei ministri nazionali –. Non essendo tuttavia possibile tener viva una tal costruzione senza darle un minimo di visione – ed il federalismo essendo l'unica visione dotata di una logica politica e di un affiato democratico – alle istituzioni confederali e funzionali sono state aggiunte alcune istituzioni di tipo federale. La tutela della priorità del diritto comunitario nascente sul diritto nazionale-antico di ogni singolo Stato membro è stata affidata ad una Corte di giustizia distinta da quelle nazionali e del tutto indipendente da esse. La rappresentanza dei cittadini della comunità – istituzione ineliminabile di qualsiasi costituzione politica moderna – è stata affidata ad un Parlamento europeo, dapprima e per 28 anni composto di deputati eletti dai parlamenti nazionali, a partire dal 1979 eletto direttamente dai cittadini.

Il complicato e pesante meccanismo comunitario con queste sue tre anime ha realizzato un insieme di norme e politiche comuni; ha prodotto in alcuni settori dell'economia un non indifferente grado di interdipendenza fra gli stati membri; ha indotto altri paesi europei a chiedere di entrare nella Comunità. Di ogni singola realizzazione della Comunità si è fatta, ed è bene che si faccia, una severa analisi, che ne mostri insufficienze ed errori, ma il valore politico positivo dell'insieme della comunità è dimostrato dal fatto che nei paesi membri il numero ed il peso degli avversari è diminuito, che l'interesse per essa dei paesi in sviluppo è ovunque assai grande, che tutti i paesi dell'Europa orientale ad eccezione dell'URSS vedono con simpatia questa costruzione, che gli ambienti più consapevolmente imperiali dell' America si son resi conto che l'europeismo non è uno strumento del dominio imperiale, ma ne è l'alternativa e non celano quindi la loro diffi-

denza verso di esso. Ma il risultato politicamente più importate è stato la mutazione che la Comunità ha generato nella coscienza politica europea. La Comunità è diventata qualcosa di cui l'Europa democratica non riesce più a fare a meno. Tutti sentono che se essa dovesse fallire, cioè essere alla lunga incapace di dare una risposta ai problemi dinnanzi ai quali si trova, il risultato sarebbe disastroso per l'indipendenza, le libertà, il dinamismo economico di ognuno dei suoi stati.

Eppure, mentre quel che ci si attende dalla comunità è cresciuto e continua a crescere, la sua capacità d'azione è andata diminuendo. Finché si trattava di tradurre in realtà quel che gli stati avevano deciso di mettere in comune, e che avevano perciò iscritto nei trattati e delegato alla commissione, questa ha potuto esercitare la sua sovranità amministrativa, e le sue capacità di iniziativa. Quando però, realizzati l'unione doganale, i regolamenti antitrust, la politica agricola comune, i primi passi nel campo delle politiche sociale, regionale, della ricerca, dell'aiuto allo sviluppo.

La Comunità e gli stati membri scoprirono che occorrevano ben altre e nuove politiche comuni – monetaria, economica, congiunturale, sociale, regionale, ecologica, che l'aver lasciato completamente nelle mani degli Stati Uniti la responsabilità della sicurezza e della difesa dell'Europa creava una situazione di crescente malessere e preoccupazioni, che le nuove relazioni mondiali fra nord e sud esigevano una assai più forte e coerente politica di cooperazione. Il principio funzionale, con le sue deleghe precise, limitate, senza le quali gli organi esecutivi della Comunità non possono agire, non permette alla Commissione di affrontare queste nuove sfide.

Il principio confederale, che fa del Consiglio l'organo di decisione, ha spinto i governi a potenziare il ruolo di questa istituzione. Il Consiglio ha moltiplicato in modo proteiforme le sue riunioni; ha deciso di occuparsi anche di materie politiche che vanno al di là dei trattati, ha usurpato funzioni della Commissione, ha cercato sempre più spesso accordi intergovernativi anziché deleghe alla istituzione esecutiva comunitaria.

Parallelamente a questa crescente pretesa di governare gli affari comuni dell'Europa, il consiglio ha però mostrato una crescente incapacità di decidere con coerenza e continuità, come è invece necessario per portare avanti qualsiasi politica di integrazione.

Il metodo confederale, presente nella comunità nel suo punto politico centrale, si è rivelato il grande ostacolo allo sviluppo dell'impresa europeista.

Un organo composto da sei, poi nove, oggi dieci, presto dodici ministri, esprimenti altrettante procedure nazionali distinte di formazione delle decisioni, e tenuti tuttavia a realizzare una politica comune, durevole e coerente, un tale organo è una contraddizione in termini, una mostruosità costituzionale e perciò un centro di impotenza politica.

La possibilità di ridurre l'arroganza impotente del Consiglio non dipende tanto dalla Commissione, come avevano sperato i funzionalisti, perché essa si sente inferiore al Consiglio e da esso politicamente dipendente, e comunque la sua forza è stata da esso già largamente corrosa – quanto dall'affermarsi degli istituti federali della Comunità.

La corte è riuscita ad imporre che la Comunità è un ordinamento giuridico-politico autonomo rispetto agli stati che la compongono, e che il suo diritto è prioritario. Oltre questo punto essa non può andare. Che la sfera del diritto comunitario si allarghi o si restringa non dipende da essa, ma dall'azione delle istituzioni politiche.

Il Parlamento europeo ha lentamente ma progressivamente esteso anch'esso le sue competenze. In materia di bilancio ha ottenuto alcuni limitati poteri di decisione. Ha ottenuto, sia pure con ritardo, l'elezione diretta dei propri membri da parte dei cittadini della comunità, dando così l'avvio alla formazione di un popolo europeo dalle molteplici nazioni, ma uno nella sua massima espressione democratica. I 400 eletti, consapevoli dell'accresciuta autorità politica della loro istituzione, inquieti per l'evidente inefficienza del Consiglio e della Commissione, ma prudenti perché nella loro maggioranza nuovi in questa veste di rappresentanti del popolo europeo, hanno diligentemente eseguito per un paio di anni il loro ruolo di consulenti ed hanno percepito quanto poco fossero ascoltati, hanno fatto uso dei loro poteri di bilancio per esigere politiche più complesse e più equilibrate e si sono resi conto dello scarso peso di questo loro potere. Hanno proposto al consiglio un miglioramento delle relazioni interistituzionali all'interno dei trattati esistenti ed hanno constatato l'indifferenza del Consiglio.

Giunto a questo punto, su iniziativa di un gruppo di deputati di varie correnti politiche e di vari paesi, noto col nome di Club Coccodrillo, il Parlamento Europeo si è impegnato a preparare un progetto di vera e propria riforma della comunità, sotto forma di un progetto di trattato-costituzione da sottoporre non già al Consiglio ed ai suoi organi diplomatici, ma agli stati membri direttamente come trattato da ratificare allo scopo di dar vita ad una Comunità rinnovata e capace di agire.

Impegnandosi in questa iniziativa, il Parlamento ha preso su di sé la responsabilità di una grossa e lunga battaglia politica, nel corso della quale esso dovrà essere capace in primo luogo, di mostrare la volontà di fondare la nuova costituzione sul principio federale sia pure con i necessari e inevitabili compromessi; in secondo luogo di profittare del fatto che le forze politiche dovranno necessariamente impegnarsi fra due anni in una nuova campagna elettorale europea per renderle consapevoli della posta in giuoco costituita dal nuovo progetto ditrattato-costituzione, mettendo così le opinioni pubbliche e i parlamenti nazionali dinnanzi alla responsabilità della scelta da fare. Volendo parafrasare Hegel dirò che fin qui, è giunta oggi la coscienza politica dell'Europa nella lunga e complessa ricerca della ricostruzione nel proprio potere politico. A quasi quarant'anni dal crollo della vecchia Europa la scelta definitiva non è ancora compiuta.

Può darsi che gli imperi siano un fenomeno transeunte, che il cammino federale risulti impervio, e che per noi valga la mefistofelica maledizione «guai a te poiché sei un nipote» – «weh dir, dass du ein enkel bist» –, perché sei condannato a restar ancor sempre nel solco tracciato dai tuoi padri anche se sanguinoso e foriero di altre sventure. Il pietoso comportamento della Comunità ed in particolare del Governo italiano nella questione delle Falkland vanno esattamente in questo senso.

Può darsi che la contraddizione fra la dimensione dei problemi e quella degli strumenti nazionali di azione imponga, sì, un'unità superiore, ma che la capacità di costruzione politica degli europei sia talmente fiacca che solo vigorosi domini imperiali possano realizzarla. Oscillando fra rivolte o scantonamenti impotenti ed assimilazioni umilianti la storia dell'Europa come centro di civiltà autonomo si avvierebbe a spegnersi.

Ma può anche accadere che gli europei siano infine capaci di portare a termine la lunga marcia sul cammino più arduo, perché fondato non sulla pigra ripetizione del passato né sulla altrettanto pigra accettazione del dominio del più forte, ma sulla volontà di rispondere in modo ragionevole e fiero alle sfide dinnanzi alle quali siamo posti, per dare in comune e nella libertà uno slancio creativo nuovo a quel che i nostri antenati ci hanno lasciato in eredità non per conservarlo imbalsamato ma per farlo fruttificare.

Fin qui si può meditare e descrivere. Oltre questo punto l'azione, sempre per sua natura avventurosa e rischiosa, prende il posto della meditazione.

Motivazione della Laurea *honoris causa*

Dal Verbale del Senato Accademico dell'Università degli Studi di Padova del 4 marzo 1982, p. 237

Oggetto: laurea ad honorem *in Scienze politiche, Indirizzo politico internazionale, ad Altiero Spinelli*

Il Rettore Presidente comunica che il Consiglio di Facoltà di Scienze politiche, nella seduta del 4.3.'82, ha approvato all'unanimità la proposta formulata dal Preside, prof. Antonio Papisca, per il conferimento della laurea *ad honorem* ad Altiero Spinelli, così motivata:

"Altiero Spinelli, nato nel 1907, si distingue negli anni di giovinezza per l'appassionato pionieristico impegno, manifestatosi già durante il periodo della detenzione carceraria e del confino, inflittogli a causa della sua azione antifascista, a favore dell'unificazione europea su basi federalistiche. Nel 1941, insieme con Ernesto Rossi ed Eugenio Colorni, elabora il "Manifesto per l'Europa libera e unita" meglio noto come "Manifesto di Ventotene", che, per arditezza ed estrema originalità, costituisce un vero e proprio salto storico nella cultura politica contemporanea. Nell'agosto 1943 fonda il Movimento Federalista Europeo, organizza e anima le prime conferenze internazionali federaliste nel luglio 1944 a Ginevra e nel febbraio 1945 a Parigi. Segretario generale del Movimento Federalista Europeo in Italia, organizza in varie città della Comunità europea elezioni primarie per il Congresso del Popolo europeo.

'Visiting professor' al Centro di Bologna della Johns Hopkins University (1962-1966); Fondatore e Direttore dell'Istituto Affari Internazionali (1965-1970); consulente per gli affari europei del Ministro degli esteri Pietro Nenni (1968-1969); Membro della Commissione delle Comunità europee (1970-1976); Membro del Parlamento italiano e del Parlamento europeo

elettivo; animatore del gruppo del Coccodrillo e proponente del progetto di risoluzione a favore dei poteri costituenti del Parlamento europeo (Risoluzione adottata il 9 luglio 1981).

Tra le sue numerose pubblicazioni, si segnalano, oltre allo storico Manifesto per l'Europa libera e unita (Manifesto di Ventotene, 1941), i seguenti volumi:

- Problemi della Federazione europea (con Ernesto Rossi), stampato clandestinamente a Roma nel 1944;
- Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa (Firenze, Nuova Italia, 1950);
- Il Manifesto dei Federalisti europei (Parma, Guanda, 1957);
- L'Europa non cade dal cielo (Bologna, Il Mulino, 1960);
- Tedeschi al bivio (Roma, Opere Nuove, 1960);
- Rapporto sull'Europa (Milano, Comunità, 1965, pubblicato anche in inglese col titolo: The Eurocrats, Baltimora, Johns Hopkins University Press, 1966);
- Il lungo monologo (Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1968);
- L'Avventura europea (Bologna, Il Mulino, 1972, pubblicato anche in inglese e francese);
- PCI, che fare? (Torino, Einaudi, 1978);
- La mia battaglia per l'Europa diversa (Manduria, Lacaita, 1979).

La Facoltà, considerato l'imponente e qualificato contributo che Altiero Spinelli ha dato allo studio dei problemi dell'integrazione europea, riconoscendogli la qualità di precursore nella progettazione di un sistema sopranazionale atto a preservare i popoli europei dall'endemico flagello della guerra nonchè ad assicurare nuove frontiere alla democrazia e alla partecipazione politica popolare, riconoscendogli altresì il merito di un costante, tenace impegno, nel tradurre, sul terreno dell'azione, quanto egli è andato elaborando con grande originalità sul piano delle idee e dei programmi, delibera a voti unanimi di proporre Altiero Spinelli per la laurea *ad honorem* in Scienze politiche, indirizzo politico-internazionale".

Il Senato Accademico veduta la motivata proposta del Consiglio della Facoltà di Scienze politiche approvata nella seduta del 4.3.82, di conferire la laurea *ad honorem* in Scienze politiche, indirizzo politico-internazionale, ad Altiero Spinelli esprime parere favorevole ed approva.

Messaggio del Presidente della Repubblica, Sandro Pertini

In occasione del conferimento della laurea *honoris causa* in Scienze Politiche ad Altiero Spinelli nel 1982, l'indimenticabile Presidente della Repubblica Sandro Pertini indirizzò alla Facoltà patavina un messaggio che si propone alla riflessione di quanti hanno a cuore la causa della democrazia e della pace:

"Mi compiaccio con il Consiglio della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Padova per il conferimento della laurea ad honorem ad Altiero Spinelli per i suoi alti meriti di studioso, ideatore e propugnatore dell'unità europea.

Dal "Manifesto per l'Europa libera ed unita", del 1941, ad oggi Altiero Spinelli ha dato un continuo, eccezionale contributo di idee e di azione al processo di unificazione dell'Europa. Di recente, è stato l'iniziatore ed il realizzatore dell'iniziativa che il Parlamento europeo ha deciso di assumere, e che merita l'appoggio di tutte le forze sinceramente europee, per proporre riforme e modifiche atte ad assicurare l'avvenire della Comunità europea.

In questa direzione, nei momenti difficili che attraversiamo, è necessario anche un forte impegno del mondo culturale europeo. L'unità dell'Europa va decisamente e tenacemente perseguita, nell'interesse dell'avanzamento democratico, della libertà e del mantenimento della pace nel mondo".

Altiero Spinelli, Diario Europeo 1976/1986: la laurea a Padova

(Bologna, Il Mulino, 1992)

La laurea a Padova

1982

4 marzo. Giovedì

Il Rettore (ndr: il Preside della Facoltà di Scienze politiche) dell'Università di Padova, prof. Papisca, mi ha telefonato che il Senato dell'Università ha deciso di conferirmi la laurea *honoris causa*. Attendono ora il benestare di Bodrato, ministro dell'istruzione pubblica, e a maggio dovrei andare a fare la prolusione all'Università. La cosa mi lusinga.

16 maggio. Sabato e domenica

Metto a punto il mio discorso di Padova. Lo sforzo maggiore è ora di contenerlo entro un'ora.

Nel tardo pomeriggio di domenica torniamo a Roma.

27 maggio. Giovedì

Alle 9 e mezzo ricevo la laurea *ad honorem*, assieme ad un professore inglese di economia agricola. La cerimonia è molto meno fastosa di quella che ho vissuto anni fa a Laughborough, ma la grande sala era assai più imponente.

Poi, dinanzi ad una sala piena di professori, ma soprattutto di studenti, ho tenuto la prolusione, che era sostanzialmente l'analisi da me fatta nell'appendice al "*PCI, che fare?*". Ma nessuno se ne è accorto, e poiché l'affresco storiografico-politico mi era ben riuscito, l'attenzione specie dei giovani è stata notevole.

Al seguito della prolusione c'è un convegno "sfida europea" che fa continuamente riferimento al successo istituzionale di ieri a Bruxelles, e alla guerra delle Falkland.

Medito con un po' di malinconia sul modo in cui l'Italia politica ha mostrato la sua inconsistenza.

(....)

La sera magnifica cena "da nozze" in campagna, vicino ad Arquà Petrarca. Torno con Ursula, carico di buon cibo e vino.

28 maggio. Venerdì

Ieri a mezzogiorno ho perso il rotolo della laurea. Per fortuna Renata ha pensato di andare a vedere nel ristorante dove siamo stati a mezzogiorno e l'ha ritrovato in un canto del salone, dove non avevano ancora spazzato.

Sarei stato in un bell'imbarazzo se l'avessero trovato e mandato a Papisca e al Rettore, i quali avrebbero inevitabilmente pensato che assai poco peso davo alla loro laurea, se la perdevo così facilmente (...).

Vale la pena di ricordare qui che gli studenti sono stati numerosi e attenti, ma che fuori dalle aule del convegno non sono mancate manifestazioni dei famosi autonomi di Padova, mediante graffiti vari. Mentre mi consegnavano la laurea nell'Aula Magna, i muri dell'aula nella quale dovrebbe tenersi il convegno nel pomeriggio sono coperti di scritti. Non li vedo, perché la riunione ha luogo altrove e nel frattempo si pittano i muri. Mi dicono che c'erano insulti di ogni genere, e che si poteva leggere anche "a noi piacciono gli spinelli", il che mostra un minimo di umorismo in questi tetri proclamatori di frasi tonitruanti.

All'ingresso dell'Università c'è anche un lungo manifesto scritto a mano, nel quale si denunziano tutti i partecipi all'incontro come cospiratori, decisi a preparare il massacro dei poveri proletari, e assicurano che mi hanno laureato affinché io possa essere un buon funzionario di questa opera di distruzione. A cosa si è ridotto il pensiero rivoluzionario.

1986

7 febbraio. Venerdì

Papisca mi telefona da Padova. Mi chiede una intervista telefonica per un numero della loro rivista universitaria (o per un libro?) dedicato alla

storia dell'Atto Unico. Registra quel che dico e mi chiede infine cosa mi aspetto dall'Università. Gli dico che dovrebbe promuovere un comitato interuniversitario (lui, Capotorti, Pistone, Praussello, ecc.) che si proponga di mobilitare gli accademici europeisti che esistono nelle università europee (e gli cito Strasburgo, Nantes, Hull, Hamburg) per indurre i professori di quelle università ad uscire dal loro isolamento e impegnarsi con l'opinione pubblica per far maturare le idee.

Altiero Spinelli e l'Università di Padova: dalla Laurea *honoris causa* alla rete interuniversitaria europea

Antonio Papisca[*]

Ringrazio il Magnifico Rettore Vincenzo Milanesi e il "Comitato Spinelli" nella persona del suo Segretario generale, Prof. Francesco Gui, per l'occasione che mi offrono di ricostruire, pur se velocemente, un evento che merita di essere letto con la grammatica dei 'segni dei tempi', cioè con il discernimento e la disponibilità a cogliere, nella fedeltà a valori universali, le opportunità che la provvidenza nella storia offre per costruire strutture e percorsi di bene comune.

Il 27 maggio del 1982, in questa prestigiosa Aula Magna, Altiero Spinelli veniva insignito della Laurea *honoris causa* in Scienze politiche, indirizzo politico-internazionale. La proclamazione avveniva per bocca del Rettore Magnifico, Luciano Merigliano, preceduta dalla lettura del verbale del Consiglio della Facoltà di Scienze politiche del 3 marzo 1982 da me fatta in qualità di Preside in carica della Facoltà. Da quel verbale estraggo e leggo la motivazione:

> "La Facoltà, considerato l'imponente e qualificato contributo che Altiero Spinelli ha dato allo studio dei problemi dell'integrazione europea, riconoscendogli la qualità di precursore nella progettazione di un sistema sopranazionale atto a preservare i popoli europei dall'endemico flagello della guerra nonché ad assicurare nuove frontiere alla democrazia e alla partecipazione politica popolare, riconoscendogli altresì il merito di un costante, tenace impegno, nel

[*] È il testo della relazione presentata il 4 ottobre 2007 al Convegno nel centesimo anniversario della nascita di Altiero Spinelli, organizzato nell'Università di Padova dal Comitato Spinelli, pubblicato nel volune a cura di Francesco Gui, *Omaggio ad Altiero Spinelli*, Roma, Bulzoni Editore, 2011.

tradurre, sul terreno dell'azione, quanto egli è andato elaborando con grande originalità sul piano delle idee e dei programmi, delibera a voti unanimi di proporre Altiero Spinelli per la laurea *ad honorem* in Scienze politiche, indirizzo politico-internazionale".

Nel breve lasso di tempo dal 3 marzo alla cerimonia del 27 maggio si perfeziona l'iter formale: nella competente sede ministeriale a Roma si procedette con la massima celerità.

In concomitanza con la cerimonia, nei giorni dal 27 al 29 maggio 1982, per iniziativa della Facoltà di Scienze politiche si svolge un Convegno internazionale al quale partecipano personalità insigni del mondo dell'università e della cultura europeista: cito, tra gli altri, Jean Paul Jacqué, Presidente dell'Università Robert Schuman di Strasburgo, poi Direttore del Servizio legale del Consiglio delle Comunità Europee, Gaetano Arfè, Fabrizio Onida, Fausto Pocar, John Pinder, Carlo Secchi, Gian Piero Orsello, Nicola Catalano, Sergio Alessandrini, Andrea Chiti Batelli. Durante il Convegno, si svolgono anche due tavole rotonde, rispettivamente dedicate a "Cultura e unificazione europea" e a "Movimenti pacifisti e unificazione europea". La prima fu moderata da Luigi Firpo e vi parteciparono Luigi Pedrazzi, Mario Isnenghi, Sergio Pistone e Carlo Ripa di Meana; la seconda fu moderata da Enrico Opocher e vi parteciparono Ernesto Balducci, Danilo Dolci, Silvio Lanaro, Adolfo Battaglia, Lucio Levi, Romano Ledda.

In relazione a questi eventi, si era prospettata la possibilità che alla cerimonia di conferimento della Laurea intervenisse il Presidente della Repubblica, Sandro Pertini. Il Preside della Facoltà era in stretto contatto con l'Ambasciatore Cesidio Guazzaroni, Consigliere per gli affari comunitari del Presidente della Repubblica. Conoscevo da anni l'Ambasciatore Guazzaroni, fervente europeista, partecipavo a sue iniziative, tra le altre a quella che si prefiggeva l'ambizioso obiettivo di dar corpo ad una legge elettorale uniforme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo. A causa di un drammatico incidente che mi mise letteralmente – intendo dire fisicamente – fuori gioco nelle settimane che immediatamente precedevano la data del 28 maggio, la comunicazione con il Quirinale si interruppe bruscamente. Ma egualmente il Presidente Pertini volle essere presente con un vibrante Messaggio indirizzato alla Facoltà di Scienze politiche. Nel Messaggio, dopo aver ricordato "il continuo, eccezionale contributo

di idee e di azione al processo di unificazione dell'Europa", Pertini tiene a sottolineare che Spinelli "è stato l'iniziatore ed il realizzatore dell'iniziativa che il Parlamento europeo ha deciso di assumere, e che merita l'appoggio di tutte le forze sinceramente europee, per propoprre riforme e modifiche atte ad assicurare l'avvenire delle Comunità Europee".

Mi si diceva, in quei giorni, che Sandro Pertini intendeva, anche così, esprimere la sua postuma adesione al Manifesto di Ventotene del 1941. Ebbi modo di avere contezza di questi sentimenti dalla viva voce del Presidente quando fui ricevuto al Quirinale prima della presentazione pubblica del volume "*La sfida europea*", da me curato insieme con il collega Maurizio Mistri, contenente gli Atti del simposio prima ricordato (Cedam, 1984, pp.500).

Nel "*Diario Europeo 1976-1986*" di Altiero Spinelli (a cura di E.Paolini, Il Mulino, 1984), si leggono riferimenti agli eventi di Padova (1982, 4 marzo, p. 737; 16 maggio "metto a punto il mio discorso di Padova", p. 761; 27 e 28 maggio, pp. 766, 767, 768); tra l'altro si fa cenno ad un episodio di inciviltà, non infrequente peraltro in quegli anni: la Facoltà di Scienze politiche, che avrebbe ospitato il simposio, fu letteralmente imbrattata di scritte farneticanti.

Cito dal "*Diario* Europeo", p. 768 ("1982, 28 maggio venerdì": "Ieri a mezzogiorno ho perso il rotolo della laurea. Per fortuna Renata ha pensato di andare a vedere nel ristorante dove siamo stati a mezzogiorno e l'ha ritrovato in un canto del salone (...) Sarei stato in un bell'imbarazzo se l'avessero trovato e mandato a Papisca e al Rettore, i quali avrebbero inevitabilmente pensato che assai poco peso davo alla loro laurea, se la perdevo così facilmente (...) Vale la pena di ricordare qui che gli studenti sono stati numerosi e attenti, ma che fuori dalle aule del convegno non sono mancate manifestazioni dei famosi autonomi di Padova, mediante graffiti vari. Mentre mi consegnavano la laurea nell'Aula Magna, i muri dell'aula nella quale dovrebbe tenersi il convegno nel pomeriggio sono coperti di scritti. Non li vedo, perché la riunione ha luogo altrove e nel frattempo si pittano i muri. Mi dicono che c'erano insulti di ogni genere, e che si poteva leggere anche 'a noi piacciono gli spinelli', il che mostra un minimo di umorismo in quei tetri proclamatori di frasi tonitruanti.

All'ingresso dell'Università c'è anche un lungo manifesto scritto a mano, nel quale si denunziano tutti i partecipi all'incontro come cospiratori, decisi a preparare il massacro dei poveri proletari, e assicurano che mi hanno

laureato affinchè io possa essere un buon funzionario di questa opera di distruzione. A cosa si è ridotto il pensiero rivoluzionario".

I muri, esterni e soprattutto interni, della Facoltà furono disinfestati a tempo di record per diretto intervento del Rettore e in segno di solidarietà con il Preside appena dimesso dall'ospedale. La Conferenza internazionale ebbe pertanto luogo (anche se, come ricorda Spinelli, per la sessione inaugurale si dovette far uso di locali esterni alla Facoltà) e, come prima ricordato, i contributi degli illustri conferenzieri, preceduti dalla *Lectio magistralis* di Altiero Spinelli, sono contenuti nel citato volume "*La sfida europea*".

I rapporti con Altiero Spinelli non si limitarono a quell'evento. Ci fu un seguito importante, tra gli altri, nei primi mesi del 1986, l'anno della morte di Spinelli. Ma prima di proseguire su questo punto, tengo umilmente a dire che il mio incontro con Spinelli risale a oltre venti anni prima della laurea *honoris causa*. Come responsabile di una Organizzazione internazionale giovanile (non partitica), partecipavo attivamente alla 'Campagna Europea della Gioventù", consistente in una serie di iniziative miranti a diffondere l'idea dell'unificazione europea negli ambienti giovanili. Appunto in quel contesto conobbi Altiero Spinelli e lo invitai ad una Conferenza internazionale, organizzata a Roma nel 1960 dalla mia "Fédération Internationale de la Jeunesse Catholique" in collaborazione con l'UNESCO che aveva da poco lanciato il 'Progetto Maggiore Oriente-Occidente', per il dialogo interculturale fondato su condivisi valori universali. Altiero Spinelli venne a tenere una lezione ai giovani provenienti dai vari continenti sul tema dei valori della costruzione europea. I contatti successivi avvennero soprattutto nell'ambito delle attività dell'Istituto Affari Internazionali, IAI, fondato dallo stesso Spinelli e dotato di giovani, fertili risorse intellettuali, tutte segnate, e naturalmente accomunate, dalla tensione federalista europea: ricordo qui Gianni Bonvicini, Stefano Silvestri, Giacomo Luciani, Riccardo Perissich, quest'ultimo diventato poi Capo di gabinetto di Spinelli-Commissario Europeo.

Ritorno al 1986. Avevamo concordato una intervista telefonica per il 7 febbraio, nel pomeriggio. Di questo appuntamento c'è traccia nel citato "*Diario Europeo 1976-1986*", sotto l'indicazione 1986, 7 febbraio, venerdì' (p.1300 s). Per oltre un'ora si protrae la conversazione con Altiero Spinelli, il quale risponde alle domande parlando dell'Europa e del ruolo che si aspettava che le università esercitassero per dare ulteriori impulsi al proces-

so di unificazione. Conservo la cassetta con la registrazione di quel lungo colloquio come una preziosa reliquia. Ho curato la trascrizione di quanto Spinelli ci disse con la schiettezza, la lucidità e la determinazione che lo hanno caratterizzato (il testo è nella Rivista "*Schema*", n. 1, 1986, pp. 7-1, riprodotto nel volume a cura di M. Mascia, "*L'Università raccoglie la lezione dei Padri dell'Europa*", Padova, Centro interdipartimentale sui diritti della persona e dei popoli, 2007). Il Nostro si diceva profondamente ferito dal fatto che il suo progetto di Costituzione europea, formalmente approvato dal Parlamento Europeo nel 1984, non avesse trovato seguito e l'iniziativa "costituente" fosse stata surrettiziamente assunta dalla Conferenza intergovernativa che avrebbe prodotto l'Atto Unico Europeo.

Il testo del dire di Spinelli inizia con questa tranciante affermazione: "L'Atto Unico Europeo è una grossa sconfitta del Parlamento Europeo e dell'iniziativa che avevamo preso". Alla domanda "cosa possiamo fare noi universitari per l'Europa", Spinelli risponde:

> "C'è un compito anche per voi universitari. L'Università italiana può ancora fare molto per la causa europea, perché continua in essa un'ampia ed autorevole presenza federalista europea. E questa presenza c'è anche nelle università degli altri paesi europei ... Vi consiglio quindi di attivare un piccolo comitato italiano che prenda l'iniziativa di instaurare e coltivare rapporti di collaborazione con le università degli altri paesi. Guardate e andate fuori dall'Italia. Gli umanisti italiani andavano in giro per il mondo, con rischio di farsi bruciare, e alcuni vennero effettivamente bruciati. Adesso non correte più questo rischio, muovetevi dunque, nella convinzione che avete qualcosa da dire agli altri e che volete trovare chi la pensa come voi. Occorre che non si resti isolati. Un'iniziativa che partisse dall'Italia beneficerebbe di un più ricco humus federalista, che è il frutto in parte di una situazione di fondo più favorevole, in parte dell'azione più forte che ha saputo fare, sempre in Italia, in quarant'anni di attività, il Movimento federalista europeo".

La risposta patavina a questo invito verrà poco dopo, e sarà di tipo strutturale, anche grazie ad una fertile congiuntura creatasi a livello di Comunità Europea. L'idea di Spinelli di gruppi transnazionali di docenti universitari impegnati nella costruzione europea era, sostanzialmente, la stessa che stava maturando nella mente di Jacques Delors e del Segretario Generale della Commissione Europea, Emile Noël, nella forma della cosiddetta "Action

Jean Monnet", per la diffusione e il radicamento dell'insegnamento europeo nelle università. Vengono a Padova Emile Noël e Jacqueline Lastenouse, della Commissione Europea (Direzione generale educazione e cultura), chiedendomi di dar vita in Italia ad una associazione di docenti universitari, in analogia a quanto già esistente in alcuni paesi membri della Comunità, segnatamente in Germania e in Francia. Siamo alla fine degli anni ottanta. Insieme con il Prof. Marco Mascia, e con il coinvolgimento di un ristretto gruppo di illustri colleghi tra i quali Carlo Secchi, Daio Velo e Fausto Pocar, diamo vita all'AUSE, Associazione Universitaria di Studi Europei. L'Associazione, che ha docenti patavini quali presidente e segretario generale (Papisca e Mascia), organizza la sua prima Conferenza nazionale nell'Università di Siena nel 1989. Ne sortirà un volume, da me curato insieme con Valerio Grementieri e pubblicato presso l'Editore Giuffrè, 1989, col titolo "Europa 1992: le sfide per la ricerca e l'università".

Nel 1990 prende il via il suddetto programma "Action Jean Monnet", con l'obiettivo di co-finanziare Cattedre Europee Jean Monnet, Corsi Jean Monnet, Moduli Jean Monnet. Il presidente dell'AUSE viene chiamato a far parte del "Conseil Universitaire Européen pour l'Action Jean Monnet", formato da quattro Rettori, designati dalla Conferenza europea dei Rettori, e da quattro Professori, designati dalla "European Community Studies Association", federazione delle associazioni nazionali di studi europei, con acronimo ECSA-Europe. Il membro patavino resterà nel "Conseil Universitaire Européen" per lunghi anni e sarà anche, per un biennio, presidente di ECSA-Europe e ECSA-World.

In seno all'Università di Padova, per decisione e con il co-finanziamento della Commissione Europea, vengono istituite due Cattedre Europee Jean Monnet, rispettivamente dedicate a "Sistema politico dell'Unione Europea" (Prof.Marco Mascia) e a "Politica commerciale dell'Unione Europea" (Prof. Francisco Leita), e attivati Corsi e Moduli. In virtù del buon funzionamento delle Cattedre Jean Monnet, l'Ateneo viene successivamente dotato di un Centro Europeo d'Eccellenza Jean Monnet e di ulteriori due Cattedre Jean Monnet, rispettivamente in "Storia dell'integrazione europea" (Prof. Antonio Varsori) e in "Globalizzazione e inclusione nell'Unione Europea" (Prof. Léonce Bekemans).

Le ricadute della "lezione Spinelli' assumono dunque carattere di strutturalità nell'Università di Padova e si riverberano anche – e sempre *strutturalmente*, come prima accennato – in ambito sia nazionale sia europeo.

In sede nazionale, si sviluppa la rete delle Cattedre, dei Corsi, dei Moduli e dei Centri d'eccellenza Jean Monnet, e si consolida l'attività dell'AUSE.

In questo contesto che, sulla scìa della lezione spinelliana e degli sviluppi della "Action Jean Monnet", vede appunto Padova come '*focal point*', accade un altro incontro con la Commissione Europea nello specifico campo dei diritti umani. Occorre qui ricordare che nel nostro Ateneo, per iniziativa della Facoltà di Scienze politiche, nello stesso anno della Laurea *honoris causa* di Altiero Spinelli veniva istituito il Centro interdipentarimentale sui diritti della persona e dei popoli. L'*humus* era lo stesso, riassumibile in: valori universali, dignità umana, unificazione europea. Per iniziativa del Centro, nel 1988, nel 40° della Dichiarazione Universale dei diritti umani, veniva istituita con Decretto del Presidente della Repubblica e subito attivata, la Scuola (triennale) di specializzazione in "Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani". La Commissione Europea era a conoscenza di questo percorso organico, tra i primi al mondo, intrapreso dall'Università di Padova. Alla fine del 1996 viene a Padova la Dr.ssa Daniela Napoli, capo della "Unità diritti umani e democratizzazione" della Commissione Europea, con l'invito a farsi carico di una iniziativa formativa in materia di diritti umani. La fiducia riposta nell'Ateneo patavino viene ricambiata da noi con l'istituzione del Master europeo in diritti umani e democratizzazione, a partire dall'anno accademico 1997-1998. Padova assume il ruolo di "università coordinatrice" in sede europea. Partiamo con una rete di 10 università europee e poniamo sede a Venezia. Il 23 settembre 2007 è stato inaugurato l'11 Corso di Master Europeo, che coinvolge oggi 41 università europee ed è gestito da una struttura permanente da noi fermamente voluta per essere in più corretto rapporto di scala con l'ordine di grandezza del Corso di Master Europeo: mi riferisco allo "European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation", EIUC, associazione di università con personalità giuridica. Il Diploma di Master Europeo, per sei anni conferito unilateralmente dall'Università di Padova, è diventato lo "European Joint Degree in Human Rights and Democratisation": l'Università di Padova ne rimane la capo-fila, quale '*first enrolment university*'.

È di tutta evidenza la fertile rendita della iniziale "relazione al valore" europeo, che ha il 1982 come formale data d'inizio.

È quindi naturale, verrebbe da dire "*noblesse oblige*", che, allorquando si trattò di dare attuazione alla riforma universitaria, la Facoltà di Scienze politiche di Padova deliberasse, su proposta di docenti attivi nel quadro

della "Action Jean Monnet", di istituire e attivare corsi di laurea specificamente dedicati al tema dell'integrazione europea. Va inoltre ricordato che nel 2006 la Commissione Europea ha affidato al Centro diritti umani e al Centro d'eccellenza Jean Monnet dell'Università di Padova la realizzazione di un progetto maggiore europeo di ricerca su "Dialogo interculturale per una nuova (plurale, democratica) cittadinanza", coinvolgente docenti di università europee e di altri continenti. La ricerca si è conclusa nel 2007 con la pubblicazione del volume "*Intercultural dialogue and citizenship. Translating values into actions. A common project for Europeans and their partners*" (Marsilio, Venezia, 2007).

Soprattutto, mi sia consentito di sottolineare che tutto ciò non ci sarebbe se non ci fosse stata la passione europeista. La 'relazione al valore' è una componente essenziale di qualsiasi valida intrapresa. Quanto fin qui realizzato nell'Unione Europea – laboratorio di pace positiva e di raffinata, nuova *governance* – è di per sé "valore", patrimonio comune, non soltanto degli europei, ma del mondo intero, che guarda al processo d'integrazione e alle istituzioni europee come ad un modello.

Il mio fervido auspicio è che gli ulteriori sviluppi dell'insegnamento europeo dentro l'Ateneo patavino rimangano innestati nell'*humus* che è stato fertilizzato dalla lezione spinelliana, e che quindi, in particolare, l'attuale Centro d'Eccellenza Jean Monnet si arricchisca di ulteriori risorse mantenendo la sua originaria identità, visibilità e credibilità a livello europeo, rimanendo cioè fedele alle radici.

Il centenario della nascita di Altiero Spinelli coincide con altri anniversari che sono particolarmente significativi per l'Università di Padova: il 25° del conferimento a Spinelli della laurea *ad honorem*, il 25° della istituzione del Centro interdipartimentale sui diritti della persona e dei popoli, il 50° della morte di Concetto Marchesi, Rettore dell'Ateneo patavino negli anni della seconda guerra mondiale. La simbologia che queste coincidenze sprigionano è forte: diritti umani, democrazia, pace, impegno civile e politico, tensione educativa, responsabilità sociale. In questo momento della storia, segnato dalla globalizzazione delle opportunità positive e, allo stesso tempo, dalla globalizzazione dell'insicurezza, delle guerre facili, del precariato, è importante raccogliere, e non può non scuoterci, la consonanza di pensiero e di profezia riscontrabile nel Rettore Concetto Marchesi e nel Dottore *honoris causa* Altiero Spinelli. Dicevo all'inizio: cogliere i segni dei tempi che si pre-

sentano anche nella forma arcana del *mysterium coniunctionis*. Nell'inaugurare l'anno accademico 1943-1944, "in un'ora di prolungato travaglio", Concetto Marchesi ammoniva:

> "L'Università è sicuramente la più alta palestra intellettuale della gioventù: dove sorgono lenti o impetuosi i problemi dello spirito, dove gli animi sono più intenti a conoscere o a riconoscere quelle che resteranno forse le verità fondamentali dell'esistenza individuale. E noi maestri abbiamo il dovere di rivelarci interi, senza clausure né reticenze, a questi giovani che a noi chiedono non solo quali siano i fini e i procedimenti delle particolari scienze, ma che cosa si agita in questo pure ampio e infinito e misterioso cammino della stopria umana. ... In queste ore di angoscia, tra le rovine di una guerra implacata...in nessuno di noi manchi, o giovani, lo spirito della salvazione; quando questo ci sia, tutto risorgerà, quello che fu malamente distrutto, tutto si compirà, quello che fu giustamente sperato".

Due anni prima, nel "Manifesto di Ventotene" c'è la stessa pervicace speranza, articolata in un disegno strategico di superamento delle sovranità statuali-nazionali-confinarie-bellicose da perseguirsi mediante l'unificazione europea. Nel 1982, a conclusione della sua *lectio magistralis* in questa stessa Aula Magna, Altiero Spinelli ammoniva, profeticamente:

> "A quasi quarant'anni dal crollo della vecchia Europa la scelta definitiva non è ancora compiuta ... Può darsi che gli imperi siano un fenomeno transeunte, che il cammino federale risulti impervio, e che per noi valga la mefistofelica maledizione "guai a te poiché sei un nipote"... Può darsi che la cotraddizione fra la dimensione dei problemi e quella degli strumenti nazionali di azione imponga, sì, un'unità superiore, ma che la capacità di costruzione politica degli europei sia talmente fiacca che solo vigorosi dominii imperiali possano realizzarla. Oscillando fra rivolte o scantonamenti impotenti ed assimilazioni umilianti la storia dell'Europa come centro di civiltà autonomo si avvierebbe a spegnersi. Ma può anche accadere che gli europei siano infine capaci di portare a termine la lunga marcia sul cammino più arduo, perché fondato non sulla pigra ripetizione del passato né sulla altrettanto pigra accettazione del dominio del più forte, ma sulla volontà di rispondere in modo ragionevole e fiero alle sfide dinnanzi alle quali siamo posti, per dare in comune e nella libertà uno slancio creativo nuovo a quel che i nostri antenati ci hanno lasciato in eredità non per conservarlo imbalsamato ma per farlo fruttificare. Fin qui, si può meditare e

descrivere. Oltre questo punto l'azione, sempre per sua natura avventurosa e rischiosa, prende il posto della meditazione".

Il duplice consonante monito di Concetto Marchesi e di Altiero Spinelli – *mysterium coniunctionis* – mantiene intatta la sua attualità.

Altiero Spinelli, Referendum per la Costituente dell'Unione Europea*

L'Atto Unico Europeo è una grossa sconfitta del Parlamento Europeo e dell'iniziativa che avevamo preso. La spiegazione della sconfitta può essere così riassunta. L'esigenza che bisognava andare oltre la Comunità era sentita da tutti e con urgenza, fuori e dentro il Parlamento Europeo, negli ambienti politici e in quelli economici dei vari Paesi, Inghilterra compresa; direi che l'unico Paese sordo era la Danimarca, ma lasciamolo un poco da parte. Noi abbiamo fatto questa esperienza: il Parlamento Europeo composto da gente comune, eletto dai cittadini, con l'intento di rappresentare i cittadini e di incarnare la coscienza politica media che c'è in Europa, ha mostrato di essere capace di elaborare un progetto che aveva un contenuto preciso, che creava un potere vero, competenze vere, garanzie e per gli Stati e per il potere comunitario, e apriva la strada ad una cooperazione e ad una integrazione molto più avanzata. Quando si dice: gli europei non sono capaci di pensare in quest' ottica, si dice una cosa falsa, gli europei hanno invece dimostrato di essere capaci di farlo.

I capi di governo, a cominciare da Mitterrand, con le eccezioni e le opposizioni che sentivamo e conoscevamo da parte del governo inglese (ma buona parte degli inglesi era dalla parte nostra), del governo greco, e di quello danese, hanno sentito la necessità che bisognava andare oltre. Però, una volta sentito questo, ne hanno tirato la conseguenza che - ed è stato il punto debole della vicenda – invece di accettare quello che gli avevamo detto, cioè «prendete il progetto del Parlamento, eventualmente ridiscutetelo con noi, impegnatevi a portarlo alla ratifica degli Stati e a farlo entrare in vigore quando è raggiunto un certo minimo di ratifiche», bisognasse fare un trattato internazionale. E così hanno risposto – direi per pigrizia mentale,

* Il testo è ricavato da una conversazione telefonica con Marco Mascia e Antonio Papisca, registrata il 7 febbraio 1986.

per pigrizia politica e, naturalmente, anche dietro la pressione di forze che non volevano che si facesse così – «va bene, noi allora facciamo prima una conferenza intergovernativa». Quindi hanno messo in piedi tutta la procedura dell'art. 236 del Trattato CEE, che è la procedura prevista per la stipula di un trattato intergovernativo. Orbene, la Conferenza intergovernativa è una conferenza in cui i ministri danno alcune direttive, mentre il laborioso compito di preparare i testi, i progetti, ecc. è affidato alle macchine del decision-making dei singoli Stati, delle singole diplomazie. Ora, se si fa sul serio la costruzione europea, qualcuno naturalmente ci rimette, anche se i più ci guadagnano. Non ci rimette sicuramente il mondo economico, ma neppure quello politico – i politici, quello che perdono a livello nazionale lo recuperano a livello europeo. Chi ci perde di sicuro sono le amministrazioni nazionali, quelle che hanno il grosso controllo sulla politica internazionale, che sono organi potentissimi e che hanno una influenza che va al di là delle loro competenze formali: la loro concezione è che se si deve fare l'Europa, allora, qualche passo avanti bisogna farlo nel settore della cooperazione intergovernativa.

Questo pensano e questo fanno.

Durante tutto questo tempo i ministri si sono distratti, mentre occorrevano ministri con una volontà di ferro. Chi ha mostrato di averla, in questo caso, è solo Andreotti, il quale mette da parte la burocrazia e dice «la politica la faccio io». Gli altri si occupavano di altre cose, si erano limitati a dare un certo indirizzo di massima; anche quando avevano detto, come Mitterrand e Kohl, «siamo favorevoli alla posizione del Parlamento», in realtà lasciavano fare alla macchina diplomatica. Vale la pena di ricordare che nel mese di dicembre 1984 il Bundestag tedesco ha votato all'unanimità, dopo una discussione nella Commissione Affari Esteri (che è stata approfondita come in nessun altro Parlamento: io ho partecipato ad una hearing del Bundestag in cui sono stato interrogato dalle 9 del mattino fino alle 7 della sera, con l'interruzione di un'ora per mangiare), una mozione con cui si invitava il Governo a sostenere il progetto del Parlamento Europeo, a dire che il Parlamento Europeo doveva comunque avere un potere di codecisione e che la Commissione doveva essere un vero Governo. Dopo di che l'esecutivo tedesco ha fatto esattamente il contrario, non perché avesse opposizione nelle forze politiche, ma perché ce l'aveva nel Governatore della Banca Centrale, in questo o quel Direttore Generale degli Affari Esteri, nel Ministero dell'Economia e così via.

Il Parlamento si è battuto, con tenacia, in questi sei mesi, dicendo: «sentite, ci vogliamo essere anche noi, dobbiamo essere partners in questa vicenda; non nel senso che vogliamo partecipare alla Conferenza intergovernativa, ma piuttosto nel senso che la Conferenza deve attenersi al nostro documento, in quanto espressione dei rappresentanti dei cittadini prima ancora che dei rappresentanti dei governi».

La risposta è stata un muro di opposizione: i trattati li fanno i ministeri degli esteri e le loro diplomazie. Invano abbiamo detto che l'Europa, così, non si sarebbe fatta mai. E pensare che all'inizio dei lavori della Commissione Istituzionale, io feci fare dalla Commissione stessa un libro bianco sui vari tentativi di riforme istituzionali.

E come sono andati a finire tali tentativi? Nella prefazione al libro ora ricordato, scritta da me e da Ferri, anche se formalmente sottoscritta solo da quest'ultimo, si dice molto chiaramente che i tentativi si sono arenati tutti perché alla fine si sono ritrovati nelle mani di macchine che stanno lì per difendere la sovranità dello Stato, che quindi hanno proceduto ad esami, demolizioni e revisioni al minimo comune denominatore possibile. Bene.

In questa situazione, che è chiarissima nei suoi termini, tutti dicono che quello che si è fatto non basta, gli stessi governi che hanno firmato le carte dicono che fra due anni vogliono riprendere in esame le carte stesse, rivederle. E c'è il malcontento del Parlamento, il malcontento della Commissione, il malcontento, insomma, anche delle principali forze politiche. In questa situazione c'è una cosa da evitare assolutamente e cioè quella di dire «bé rimettiamo le cose in moto in modo che si arrivi a riconvocare un'altra Conferenza diplomatica con tutte le caratteristiche della precedente». Dobbiamo, invece, guardare ad un punto preciso d'arrivo e dire: «fra tre anni circa ci saranno ancora delle elezioni europee, queste devono essere fatte per un'assemblea che deve avere il mandato costituente, in grado cioè di fare – utilizzando anche i nostri lavori e naturalmente tutto quello che vuole – la Costituzione dell'Unione Europea, da sottoporre non alla ratifica degli Stati nazionali, non alla demolizione dei diplomatici, ma alla ratifica dei Parlamenti». Se non otterremo questo, il Parlamento si rimetterà a fare il gioco che ha fatto col Club del Coccodrillo, cioè andrà avanti per conto suo, senza sapere che cosa succederà dopo. Dobbiamo insistere per il mandato costituente e trovare quindi una maggioranza di consensi popolari che ne investa il Parlamento.

Chiediamo che si faccia un referendum semplice e chiaro nella enunciazione del quesito, per esempio: «volete voi che il Parlamento Europeo prossimamente eletto abbia il mandato di fare la Costituzione dell'Unione Europea? o non lo volete?». Non si può chiedere al popolo di esprimersi su una formula del tipo «volete una Costituzione o no?» o del tipo «volete voi l'Europa o no?», perché non significa niente. Piuttosto, ripeto, «volete voi che questo mandato sia dato al Parlamento europeo o no?», che è una domanda che ha una sua compiutezza, ma che ha anche una sua facilità di comprensione. Insomma, la responsabilità di tutti i compromessi, che eventualmente si rendessero necessari, se la assumerà il Parlamento eletto. Questa del referendum è un'idea che in fondo anche Andreotti ha pensato; di tanto in tanto, nel passato, è girata anche nella testa di Giscard d'Estaing e di altri. Secondo me bisogna coglierla, concentrarsi su di essa e realizzarla presto. Ora per fare questo, occorre, lo ripeto, che sia il Parlamento ad assumersene con vigore la responsabilità. Io lo sto preparando, nella convinzione che esso agirà, anche se è abbastanza traumatizzato da quello che è successo. Ma ai traumi si reagisce riprendendo l'iniziativa con nuove forze e capacità di immaginazione.

Può anche darsi che questo Parlamento voglia rassegnarsi: in questo caso, io lo saluto, me ne vado e – non so – mi occuperò di altro, scriverò le mie memorie e basta, tanto non ho più molti anni da vivere... Il mio è uno sfogo personale, evidentemente, su un problema però che personale non è. Insisto nel ritenere che il Parlamento debba assumere questa posizione, cercare di ottenere che si faccia il referendum, avere questo mandato: io non so come e quando si realizzerà, ma la cosa non si può porre come un teorema astratto. Insomma, chiediamoci fin d'ora: che senso avranno le elezioni europee del 1989 se saranno uguali a quelle del 1979 e del 1984?

La sfida non è esclusivamente al Parlamento europeo: questo deve essere il polo in cui si formano e dal quale partono le idee. La sfida è naturalmente anche alle forze politiche all'interno dei vari paesi, ai Parlamenti nazionali. Io non voglio stabilire adesso quali forze reagiranno favorevolmente o non favorevolmente. Le posizioni sono tante e differenziate; io insisto nel dire che se non c'è un'indicazione del Parlamento, le forze politiche, anche quelle tendenzialmente favorevoli, resteranno disperse, non faranno niente. Ad ogni modo, noi dovremmo avere reazioni favorevoli all'interno dei principali partiti: in quelli democristiani, nei comunisti italiani, nei partiti socialisti, cioè

nel grosso dei partiti socialisti europei. Questi ultimi hanno approvato verso settembre-ottobre, nel loro congresso, prima della conclusione dell' Atto Unico, una linea politica in cui sostenevano a fondo il progetto del Parlamento Europeo. La situazione è aperta: ci sono sindacati, forze politiche, ci sono alcuni governi che si impegneranno di più, altri che si impegneranno di meno. lo sono convinto che il punto cruciale sta nel riuscire a far precipitare una volontà di iniziativa soprattutto in Francia e in Germania. In previsione di questo deve esserci anche l'azione italiana, perché l'Italia può essere una buona forza che si aggiunge a precisare e a rafforzare l'iniziativa, anche se non è una forza che di per sé trascina gli altri. lo ho sempre sostenuto che se noi non avremo un'azione positiva da parte della Francia, tutto il nostro lavoro al Parlamento Europeo sarà un buco nell'acqua. E la risposta di tutti è stata: «Non l'avremo mai!». E invece l'abbiamo avuta: il guaio è che l'iniziativa di Mitterrand non ha avuto seguito, ma insomma l'iniziativa c'è stata ed è quella che ha messo in moto le cose.

Al di là degli aspetti istituzionali, credo che uno dei settori in cui bisogna puntare prioritariamente è quello della politica estera e della politica di sicurezza, diciamo della sicurezza onnicomprensiva. In questi ultimi anni è apparso sempre più evidente che siamo tremolanti spettatori di quello che fanno o non fanno gli Stati Uniti, senza mai poter dire una parola influente, e contare in qualche modo.

Il problema, evidentemente, deve avere una risposta anche in altri settori: bisogna fare il mercato unico, bisogna fare le tecnologie avanzate... E io sono stufo di dire tutte le cose per cui l'Europa è necessaria! Lo sanno tutti! Il problema è che i mezzi per farla non bastano. Anche la vicenda della cooperazione tecnologica non si risolve in quei quattro progettucci della Eureka, in quanto tutte le industrie, tutti i centri di ricerca guardano sempre più a quelli che sono i progetti, i piani di lavoro e i contratti che offrono a loro gli americani. Perché non possono fare diversamente. Occorre che l'Europa dia loro incentivi e prospettive gratificanti altrimenti èinutile scandalizzarsi se guardano oltre oceano.

Quanto alle iniziative di cooperazione tra regioni frontaliere, io vedo positivamente quelle del tipo della Comunità di lavoro Alpe Adria, cui partecipa anche il vostro Veneto. Sono utili perché è sempre bene avere buoni rapporti con i vicini, con gli yugoslavi in primo luogo. D'altra parte a voi veneti è capitata la disgrazia di stare dalla parte dove le Alpi sono più

permeabili, non attraverso un tunnel, giacché confinate con paesi che non fanno parte della Comunità Europea. Non vorrei, però, che tali iniziative fossero un surrogato, né un'alternativa al vero problema, che è quello di assicurare a questi popoli un avvenire degno del loro passato, perché contino qualcosa di più nel mondo, in un ordine di pace e di libertà.

C'è un compito anche per voi universitari. L'Università italiana può ancora fare molto per la causa europea, perché continua in essa un' ampia ed autorevole presenza federalista europea. E questa presenza c'è anche nelle Università degli altri paesi europei, per esempio nell'Università di Nancy c'è un Centro di Studi Europei, che è molto qualificato, ma non è il solo. Il primo seminario e la prima pubblicazione di un grosso volume di studi sui lavori del Parlamento europeo si devono all'Università di Amburgo. In varie Università inglesi ci sono gruppi di professori che sono fanatici federalisti europei.

Vi consiglio quindi di attivare un piccolo comitato italiano che prenda l'iniziativa di instaurare e coltivare rapporti di collaborazione con le Università degli altri paesi europei. Guardate e andate fuori d'Italia. Gli umanisti italiani andavano in giro per il mondo, col rischio di farsi bruciare, e alcuni vennero effettivamente bruciati. Adesso non correte più questo rischio, muovetevi dunque, nella convinzione che avete qualcosa da dire agli altri e che volete trovare chi la pensa come voi. Occorre che non si resti isolati. Un'iniziativa che partisse dall'Italia beneficerebbe di un più ricco humus federalista, che è il frutto in parte di una situazione di fondo più favorevole, in parte dell' azione più forte che ha saputo fare, sempre in Italia, in quarant'anni di attività, il Movimento Federalista Europeo.

Manifesto di Ventotene per un'Europa libera e unita (1941)

I. La crisi della civiltà moderna

La civiltà moderna ha posto come proprio fondamento il principio della libertà, secondo il quale l'uomo non deve essere un mero strumento altrui ma un autonomo centro di vita. Con questo codice alla mano si è venuto imbastendo un grandioso processo storico a tutti gli aspetti della vita sociale, che non lo rispettassero.

1°) Si è affermato l'eguale diritto a tutte le nazioni di organizzarsi in stati indipendenti. Ogni popolo, individuato dalle sue caratteristiche etniche, geografiche, linguistiche e storiche, doveva trovare nell'organismo statale creato per proprio conto, secondo la sua particolare concezione della vita politica, lo strumento per soddisfare nel modo migliore i suoi bisogni, indipendentemente da ogni intervento estraneo. L'ideologia dell'in-dipendenza nazionale è stata un potente lievito di progresso; ha fatto superare i meschini campanilismi in un senso di più vasta solidarietà contro l'oppressione degli stranieri dominatori; ha eliminato molti degli inciampi che ostacolavano la circolazione degli uomini e delle merci; ha fatto estendere entro il territorio di ciascun nuovo stato alle popolazioni più arretrate le istituzioni e gli ordinamenti delle popolazioni più civili. Essa portava però in sé i germi dell'imperialismo capitalista, che la nostra generazione ha visto ingigantire, sino alla formazione degli stati totalitari ed allo scatenarsi delle guerre mondiali.

La nazione non è ora più considerata come lo storico prodotto della convivenza di uomini che, pervenuti grazie ad un lungo processo ad una maggiore unità di costumi e di aspirazioni, trovano nel loro stato la forma più efficace per organizzare la vita collettiva entro il quadro di tutta la società umana; è invece divenuta un'entità divina, un organismo che deve

pensare solo alla propria esistenza ed al proprio sviluppo, senza in alcun modo curarsi del danno che gli altri possano risentirne. La sovranità assoluta degli stati nazionali ha portato alla volontà di dominio di ciascuno di essi, poiché ciascuno si sente minacciato dalla potenza degli altri e considera suo «spazio vitale» territori sempre più vasti, che gli permettano di muoversi liberamente e di assicurarsi i mezzi di esistenza, senza dipendere da alcuno. Questa volontà di dominio non potrebbe acquetarsi che nella egemonia dello stato più forte su tutti gli altri asserviti.

In conseguenza di ciò, lo stato, da tutelatore della libertà dei cittadini, si è trasformato in padrone di sudditi tenuti a servizio, con tutte le facoltà per renderne massima l'efficienza bellica. Anche nei periodi di pace, considerati come soste per la preparazione alle inevitabili guerre successive, la volontà dei ceti militari predomina ormai in molti paesi su quella dei ceti civili, rendendo sempre più difficile il funzionamento di ordinamenti politici liberi: la scuola, la scienza, la produzione, l'organismo amministrativo sono principalmente diretti ad aumentare il potenziale bellico; le madri vengono considerate come fattrici di soldati, ed in conseguenza premiate con gli stessi criteri con i quali alle mostre si premiano le bestie prolifiche; i bambini vengono educati fin dalla più tenera età al mestiere delle armi e all'odio verso gli stranieri, le libertà individuali si riducono a nulla, dal momento che tutti sono militarizzati e continuamente chiamati a prestare servizio militare; le guerre a ripetizione costringono ad abbandonare la famiglia, l'impiego, gli averi, ed a sacrificare la vita stessa per obbiettivi di cui nessuno capisce veramente il valore; in poche giornate vengono distrutti i risultati di decenni di sforzi compiuti per aumentare il benessere collettivo.

Gli stati totalitari sono quelli che hanno realizzato nel modo più coerente l'unificazione di tutte le forze, attuando il massimo di accentramento e di autarchia, e si sono perciò dimostrati gli organismi più adatti all'odierno ambiente internazionale. Basta che una nazione faccia un passo in avanti verso un più accentuato totalitarismo, perché sia seguita dalle altre trascinate nello stesso solco dalla volontà di sopravvivere.

2°) Si è affermato l'eguale diritto di tutti i cittadini alla formazione della volontà dello stato. Questa doveva così risultare la sintesi delle mutevoli esigenze economiche e ideologiche di tutte le categorie sociali liberamente espresse. Tale organizzazione politica ha permesso di correggere o almeno di attenuare molte delle più stridenti ingiustizie ereditarie dei regimi pas-

sati. Ma la libertà di stampa e di associazione, e la progressiva estensione del suffragio, rendevano sempre più difficile la difesa dei vecchi privilegi, mantenendo il sistema rappresentativo.

I nullatenenti a poco a poco imparavano a servirsi di questi strumenti per dare l'assalto ai diritti acquisiti dalle classi abbienti; le imposte sociali sui redditi non guadagnati e sulle successioni, le aliquote progressive sulle maggiori fortune, la esenzione dei redditi minimi e dei beni di prima necessità, la gratuità della scuola pubblica, l'aumento delle spese di assistenza e di previdenza sociale, le riforme agrarie, il controllo delle fabbriche, minacciavano i ceti privilegiati nelle loro più fortificate cittadelle.

Anche i ceti privilegiati che avevano consentito all'eguaglianza dei diritti politici, non potevano ammettere che le classi diseredate se ne valessero per cercare di realizzare quell'uguaglianza di fatto che avrebbe dato a tali diritti un contenuto concreto di effettiva libertà. Quando, dopo la fine della prima guerra mondiale, la minaccia divenne troppo grave, fu naturale che tali ceti applaudissero calorosamente ed appoggiassero l'instaurazione delle dittature, che toglievano le armi legali di mano ai loro avversari.

D'altra parte la formazione di giganteschi complessi industriali e bancari e di sindacati riunenti sotto un'unica direzione interi eserciti di lavoratori, sindacati e complessi che premevano sul governo per ottenere la politica più rispondente ai loro particolari interessi, minacciava di dissolvere lo stato stesso in tante baronie economiche in acerba lotta fra loro. Gli ordinamenti democratico liberali, divenendo lo strumento di cui questi gruppi si servivano per meglio sfruttare l'intera collettività, perdevano sempre più il loro prestigio, e così si diffondeva la convinzione che solamente lo stato totalitario, abolendo le libertà popolari, potesse in qualche modo risolvere i conflitti di interessi che le istituzioni politiche esistenti non riuscivano più a contenere.

Di fatto, poi, i regimi totalitari hanno consolidato in complesso la posizione delle varie categorie sociali nei punti volta a volta raggiunti, ed hanno precluso col controllo poliziesco di tutta la vita dei cittadini e con la violenta eliminazione di tutti i dissenzienti, ogni possibilità legale di ulteriore correzione dello stato di cose vigenti. Si è così assicurata l'esistenza del ceto assolutamente parassitario dei proprietari terrieri assenteisti e dei redditieri che contribuiscono alla produzione sociale solo nel tagliare le cedole dei loro titoli; dei ceti monopolistici e delle società a catena che sfruttano i

consumatori, e fanno volatilizzare i denari dei piccoli risparmiatori; dei plutocrati che, nascosti dietro le quinte, tirano i fili degli uomini politici per dirigere tutta la macchina dello stato a proprio esclusivo vantaggio, sotto l'apparenza del perseguimento dei superiori interessi nazionali. Sono conservate le colossali fortune di pochi e la miseria delle grandi masse, escluse da ogni possibilità di godere i frutti della moderna cultura. È salvato, nelle sue linee sostanziali, un regime economico in cui le riserve materiali e le forze di lavoro, che dovrebbero essere rivolte a soddisfare i bisogni fondamentali per lo sviluppo delle energie vitali umane, vengono invece indirizzate alla soddisfazione dei desideri più futili di coloro che sono in grado di pagare i prezzi più alti; un regime economico in cui, col diritto di successione, la potenza del denaro si perpetua nello stesso ceto, trasformandosi in un privilegio senza alcuna corrispondenza al valore sociale dei servizi effettivamente prestati, e il campo delle possibilità proletarie resta così ridotto, che per vivere i lavoratori sono spesso costretti a lasciarsi sfruttare da chi offra loro una qualsiasi possibilità di impiego.

Per tenere immobilizzate e sottomesse le classi operaie, i sindacati sono stati trasformati, da liberi organismi di lotta, diretti da individui che godevano la fiducia degli associati, in organi di sorveglianza poliziesca, sotto la direzione di impiegati scelti dal gruppo governante e verso esso solo responsabili. Se qualche correzione viene fatta a un tale regime economico, è sempre solo dettata dalle esigenze del militarismo, che hanno confluito con le reazionarie aspirazioni dei ceti privilegiati nel far sorgere e consolidare gli stati totalitari.

3°) Contro il dogmatismo autoritario, si è affermato il valore permanente dello spirito critico. Tutto quello che veniva asserito, doveva dare ragione di sé o scomparire. Alla metodicità di questo spregiudicato atteggiamento, sono dovute le maggiori conquiste della nostra società in ogni campo. Ma questa libertà spirituale non ha resistito alla crisi che ha fatto sorgere gli stati totalitari. Nuovi dogmi da accettare per fede, o da accettare ipocritamente, si stanno accampando da padroni in tutte le scienze.

Quantunque nessuno sappia che cosa sia una razza, e le più elementari nozioni storiche ne facciano risultare l'assurdità, si esige dai fisiologi di credere, dimostrare e convincere che si appartiene ad una razza eletta, solo perché l'imperialismo ha bisogno di questo mito per esaltare nelle masse l'odio e l'orgoglio. I più evidenti concetti della scienza economica debbono

essere considerati anatemi per presentare la politica autarchica, gli scambi bilanciati e gli altri ferri vecchi del mercantilismo, come straordinarie scoperte dei nostri tempi. A causa della interdipendenza economica di tutte le parti del mondo, spazio vitale per ogni popolo che voglia conservare il livello di vita corrispondente alla civiltà moderna è tutto il globo; ma si è creata la pseudo scienza della geopolitica, che vuol dimostrare la consistenza della teoria degli spazi vitali, per dar veste teorica alla volontà di sopraffazione dell'imperialismo.

La storia viene falsificata nei suoi dati essenziali, nell'interesse della classe governante. Le biblioteche e le librerie vengono purificate di tutte le opere non considerate ortodosse. Le tenebre dell'oscurantismo di nuovo minacciano di soffocare lo spirito umano. La stessa etica sociale della libertà e dell'eguaglianza è scalzata. Gli uomini non sono più considerati cittadini liberi, che si valgono dello stato per meglio raggiungere i loro fini collettivi. Sono servitori dello stato, che stabilisce quali debbano essere i loro fini, e come volontà dello stato viene senz'altro assunta la volontà di coloro che detengono il potere. Gli uomini non sono più soggetti di diritto, ma, gerarchicamente disposti, sono tenuti ad ubbidire senza discutere alle autorità superiori che culminano in un capo debitamente divinizzato. Il regime delle caste rinasce prepotente dalle sue stesse ceneri.

Questa reazionaria civiltà totalitaria, dopo aver trionfato in una serie di paesi, ha infine trovato nella Germania nazista la potenza che si è ritenuta capace di trarne le ultime conseguenze. Dopo una meticolosa preparazione, approfittando con audacia e senza scrupoli delle rivalità, degli egoismi, della stupidità altrui, trascinando al suo seguito altri stati vassalli europei – primo fra i quali l'Italia – alleandosi col Giappone, che persegue fini identici in Asia, essa si è lanciata nell'opera di sopraffazione. La sua vittoria significherebbe il definitivo consolidamento del totalitarismo nel mondo. Tutte le sue caratteristiche sarebbero esasperate al massimo, e le forze progressive sarebbero condannate per lungo tempo ad una semplice opposizione negativa.

La tradizionale arroganza ed intransigenza dei ceti militari tedeschi può già darci un'idea di quel che sarebbe il carattere del loro dominio, dopo una guerra vittoriosa. I tedeschi, vittoriosi, potrebbero anche permettersi una lustra di generosità verso gli altri popoli europei, rispettare formalmente i loro territori e le loro istituzioni politiche, per governare così soddisfacendo lo stupido sentimento patriottico che guarda ai colori dei pali di confine ed

alla nazionalità degli uomini politici che si presentano alla ribalta, invece che al rapporto delle forze ed al contenuto effettivo degli organismi dello stato. Comunque camuffata, la realtà sarebbe sempre la stessa: una rinnovata divisione dell'umanità in Spartiati ed Iloti.

Anche una soluzione di compromesso tra le parti in lotta, significherebbe un ulteriore passo innanzi del totalitarismo, poiché tutti i paesi che fossero sfuggiti alla stretta della Germania, sarebbero costretti ad adottare le sue stesse forme di organizzazione politica, per prepararsi adeguatamente alla ripresa della guerra.

Ma la Germania hitleriana, se ha potuto abbattere ad uno ad uno gli stati minori, con la sua azione ha costretto forze sempre più potenti a scendere in lizza. La coraggiosa combattività della Gran Bretagna, anche nel momento più critico in cui era rimasta sola a tener testa al nemico, ha fatto sì che i tedeschi sieno andati a cozzare contro la strenua resistenza dell'esercito sovietico e ha dato tempo all'America di avviare la mobilitazione delle sue sterminate risorse produttive. E questa lotta contro l'imperialismo tedesco si è strettamente connessa con quella che il popolo cinese va conducendo contro l'imperialismo giapponese.

Immense masse di uomini e di ricchezze sono già schierate contro le potenze totalitarie; le forze di queste potenze hanno raggiunto il loro culmine, e non possono ormai che consumarsi progressivamente. Quelle avverse hanno invece già superato il momento della massima depressione, e sono in ascesa.

La guerra degli alleati risveglia ogni giorno di più la volontà di liberazione, anche nei paesi che avevano soggiaciuto alla violenza ed erano stati smarriti per il colpo ricevuto; e persino risveglia tale volontà negli stessi popoli delle potenze dell'Asse, i quali si accorgono di essere trascinati in una situazione disperata, solo per soddisfare la brama di dominio dei loro padroni.

Il lento processo, grazie al quale enormi masse di uomini si lasciavano modellare passivamente dal nuovo regime, vi si adeguavano e contribuivano così a consolidarlo, è arrestato; si è invece iniziato il processo contrario. In questa immensa ondata che lentamente si solleva, si ritrovano tutte le forze progressive, le parti più illuminate delle classi lavoratrici che non si sono lasciate distogliere dal terrore e dalle lusinghe nella loro aspirazione ad una superiore forma di vita; gli elementi più consapevoli dei ceti intellettuali, offesi dalla degradazione cui è sottoposta la intelligenza; imprenditori che, sentendosi capaci di nuove iniziative, vorrebbero liberarsi dalle bardature

burocratiche e dalle autarchie nazionali, che impacciano ogni loro movimento; tutti coloro infine che, per un senso innato di dignità, non sanno piegar la spina dorsale nell'umiliazione della servitù.

A tutte queste forze è oggi affidata la salvezza della nostra civiltà.

II. Compiti del dopo guerra – l'Unità europea

La sconfitta della Germania non porterebbe però automaticamente al riordinamento dell'Europa secondo il nostro ideale di civiltà. Nel breve intenso periodo di crisi generale (in cui gli stati giaceranno fracassati al suolo, in cui le masse popolari attenderanno ansiose le parole nuove e saranno materia fusa, ardente, suscettibile di essere colata in forme nuove, capaci di accogliere la guida di uomini seriamente internazionalisti), i ceti che più erano privilegiati nei vecchi sistemi nazionali, cercheranno subdolamente o con la violenza di smorzare l'ondata dei sentimenti e delle passioni internazionaliste, e si daranno ostentatamente a ricostituire i vecchi organismi statali. Ed è probabile che i dirigenti inglesi, magari d'accordo con quelli americani, tentino di spingere le cose in questo senso, per riprendere la politica dell'equilibrio dei poteri, nell'apparente immediato interesse dei loro imperi. Le forze conservatrici, cioè: i dirigenti delle istituzioni fondamentali degli stati nazionali; i quadri superiori delle forze armate, culminanti, là dove ora esistono, nelle monarchie; quei gruppi del capitalismo monopolista che hanno legato le sorti dei loro profitti a quelle degli stati; i grandi proprietari fondiari e le alte gerarchie ecclesiastiche che solo da una stabile società conservatrice possono vedere assicurate le loro entrate parassitarie; ed al loro seguito tutto l'innumerevole stuolo di coloro che da essi dipendono o che anche sono solo abbagliati dalla loro tradizionale potenza; tutte queste forze reazionarie già fin da oggi sentono che l'edificio scricchiola, e cercano di salvarsi. Il crollo le priverebbe di colpo di tutte le garanzie che hanno avuto finora, e le esporrebbe all'assalto delle forze progressiste.

La situazione rivoluzionaria: vecchie e nuove correnti

La caduta dei regimi totalitari significherà sentimentalmente per interi popoli l'avvento della «libertà»; sarà scomparso ogni freno, ed automati-

camente regneranno amplissime libertà di parola e di associazione. Sarà il trionfo delle tendenze democratiche. Esse hanno innumerevoli sfumature, che vanno da un liberalismo molto conservatore fino al socialismo e all'anarchia. Credono nella «generazione spontanea» degli avvenimenti e delle istituzioni, nella bontà assoluta degli impulsi che vengono dal basso. Non vogliono forzare la mano alla «storia», al «popolo», al «proletariato» e come altro chiamano il loro Dio. Auspicano la fine delle dittature, immaginandola come la restituzione al popolo degli imprescrittibili diritti di autodeterminazione. Il coronamento dei loro sogni è un'assemblea costituente, eletta col più esteso suffragio e col più scrupoloso rispetto del diritto degli elettori, la quale decida che costituzione debba darsi. Se il popolo è immaturo, se ne darà una cattiva; ma correggerla si potrà solo mediante una costante opera di convinzione.

I democratici non rifuggono per principio dalla violenza; ma la vogliono adoperare solo quando la maggioranza sia convinta della sua indispensabilità, cioè propriamente quando non è più altro che un pressoché superfluo puntino da mettere sull'«i», sono perciò dirigenti adatti solo nelle epoche di ordinaria amministrazione, in cui un popolo è nel suo complesso convinto della bontà delle istituzioni fondamentali, che debbono essere solo ritoccate in aspetti relativamente secondari. Nelle epoche rivoluzionarie, in cui le istituzioni non debbono già essere amministrate, ma create, la prassi democratica fallisce clamorosamente. La pietosa impotenza dei democratici nella rivoluzione russa, tedesca, spagnola, sono tre dei più recenti esempi. In tali situazioni, caduto il vecchio apparato statale, colle sue leggi e la sua amministrazione, pullulano immediatamente, con sembianze di vecchia legalità, o sprezzandola, una quantità di assemblee e rappresentanze popolari in cui convergono e si agitano tutte le forze sociali progressiste. Il popolo ha sì alcuni fondamentali bisogni da soddisfare, ma non sa con precisione cosa volere e cosa fare. Mille campane suonano alle sue orecchie. Con i suoi milioni di teste non riesce ad orientarsi, e si disgrega in una quantità di tendenze in lotta fra loro.

Nel momento in cui occorre la massima decisione e audacia, i democratici si sentono smarriti, non avendo dietro di sé uno spontaneo consenso popolare, ma solo un torbido tumultuare di passioni. Pensano che loro dovere sia di formare quel consenso, e si presentano come predicatori esortanti, laddove occorrono capi che guidino sapendo dove arrivare. Perdono le

occasioni favorevoli al consolidamento del nuovo regime, cercando di far funzionare subito organi che presuppongono una lunga preparazione, e sono adatti ai periodi di relativa tranquillità; dànno ai loro avversari armi di cui quelli poi si valgono per rovesciarli; rappresentano insomma, nelle loro mille tendenze, non già la volontà di rinnovamento, ma le confuse velleità regnanti in tutte le menti, che, paralizzandosi a vicenda, preparano il terreno propizio allo sviluppo della reazione. La metodologia politica democratica sarà un peso morto nella crisi rivoluzionaria.

Man mano che i democratici logorassero nelle loro logomachie la loro prima popolarità di assertori della libertà, mancando ogni seria rivoluzione politica e sociale, si andrebbero immancabilmente ricostituendo le istituzioni politiche pre-totalitarie, e la lotta tornerebbe a svilupparsi secondo i vecchi schemi della contrapposizione delle classi.

Il principio secondo il quale la lotta di classe è il termine cui van ridotti tutti i problemi politici, ha costituito la direttiva fondamentale specialmente degli operai delle fabbriche, ed ha giovato a dare consistenza alla loro politica, finché non erano in questione le istituzioni fondamentali; ma si converte in uno strumento di isolamento del proletariato, quando si imponga la necessità di trasformare l'intera organizzazione della società. Gli operai, educati classisticamente, non sanno allora vedere che le loro particolari rivendicazioni di classe, o addirittura di categoria, senza curarsi del come connetterle con gli interessi degli altri ceti; oppure aspirano alla unilaterale dittatura della loro classe, per realizzare l'utopistica collettivizzazione di tutti gli strumenti materiali di produzione, indicata da una propaganda secolare come il rimedio sovrano di tutti i loro mali. Questa politica non riesce a far presa su nessun altro strato, fuorché sugli operai, i quali così privano le altre forze progressive del loro sostegno, o le lasciano cadere in balìa della reazione che abilmente le organizza per spezzare le reni allo stesso movimento proletario. Fra le varie tendenze proletarie, seguaci della politica classista e dell'ideale collettivista, i comunisti hanno riconosciuta la difficoltà di ottenere un seguito di forze sufficienti per vincere, e per ciò si sono – a differenza degli altri partiti popolari – trasformati in un movimento rigidamente disciplinato, che sfrutta il mito russo per organizzare gli operai, ma non prende legge da essi e li utilizza nelle più disparate manovre.

Questo atteggiamento rende i comunisti, nelle crisi rivoluzionarie, più efficienti dei democratici; ma, tenendo essi distinte quanto più possono le

classi operaie dalle altre forze rivoluzionarie – col predicare che la loro «vera» rivoluzione è ancora da venire – costituiscono, nei momenti decisivi, un elemento settario che indebolisce il tutto. Inoltre, la loro assoluta dipendenza dallo stato russo, che li ha ripetutamente adoperati per il perseguimento della sua politica nazionale, impedisce loro di svolgere alcuna politica con un minimo di continuità. Hanno sempre bisogno di nascondersi dietro un Karoly, un Blum, un Negrin, per andare poi facilmente in rovina insieme con i fantocci democratici adoperati; poiché il potere si consegue e mantiene non semplicemente con la furberia, ma con la capacità di rispondere in modo organico e vitale alla necessità della società moderna.

Se la lotta restasse domani ristretta nel tradizionale campo nazionale, sarebbe molto difficile sfuggire alle vecchie aporie. Gli stati nazionali hanno infatti già così profondamente pianificato le rispettive economie, che la questione centrale diverrebbe ben presto quella di sapere quale gruppo di interessi economici, cioè quale classe dovrebbe detenere le leve di comando del piano. Il fronte delle forze progressiste sarebbe facilmente frantumato nella rissa fra classi e categorie economiche. Con la maggiore probabilità i reazionari sarebbero coloro che ne trarrebbero profitto.

Un vero movimento rivoluzionario dovrà sorgere da coloro che han saputo criticare le vecchie impostazioni politiche; dovrà saper collaborare con le forze democratiche, con quelle comuniste, e in genere con quanti cooperino alla disgregazione del totalitarismo; ma senza lasciarsi irretire dalla prassi politica di nessuna di esse.

Le forze reazionarie hanno uomini e quadri abili ed educati al comando, che si batteranno accanitamente per conservare la loro supremazia. Nel grave momento sapranno presentarsi ben camuffati, si proclameranno amanti della libertà, della pace, del benessere generale, delle classi più povere. Già nel passato abbiamo visto come si siano insinuate dietro i movimenti popolari, e li abbiano paralizzati, deviati, convertiti nel preciso contrario. Senza dubbio saranno la forza più pericolosa con cui si dovranno fare i conti.

Il punto sul quale esse cercheranno di far leva sarà la restaurazione dello stato nazionale. Potranno così far presa sul sentimento popolare più diffuso, più offeso dai recenti movimenti, più facilmente adoperabile a scopi reazionari: il sentimento patriottico. In tal modo possono anche sperare di più facilmente confondere le idee degli avversari, dato che per le masse popolari l'unica esperienza politica finora acquisita è quella svol-

gentesi entro l'ambito nazionale, ed è perciò abbastanza facile convogliare sia esse che i loro capi più miopi sul terreno della ricostruzione degli stati abbattuti dalla bufera.

Se questo scopo venisse raggiunto, la reazione avrebbe vinto. Potrebbero pure questi stati essere in apparenza largamente democratici e socialisti; il ritorno del potere nelle mani dei reazionari sarebbe solo questione di tempo. Risorgerebbero le gelosie nazionali, e ciascuno stato di nuovo riporrebbe la soddisfazione delle proprie esigenze solo nella forza delle armi. Compito precipuo tornerebbe ad essere a più o meno breve scadenza quello di convertire i popoli in eserciti. I generali tornerebbero a comandare, i monopolisti a profittare delle autarchie, i corpi burocratici a gonfiarsi, i preti a tener docili le masse. Tutte le conquiste del primo momento si raggrinzirebbero in un nulla, di fronte alla necessità di prepararsi nuovamente alla guerra.

Il problema che in primo luogo va risolto e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparenza, è la definitiva abolizione della divisione del-l'Europa in stati nazionali sovrani. Il crollo della maggior parte degli stati del continente sotto il rullo compressore tedesco ha già accomunato la sorte dei popoli europei, che, o tutti insieme soggiaceranno al dominio hitleriano, o tutti insieme entreranno, con la caduta di questo, in una crisi rivoluzionaria in cui non si troveranno irrigiditi e distinti in solide strutture statali. Gli spiriti sono già ora molto meglio disposti che in passato ad una riorganizzazione federale dell'Europa. La dura esperienza degli ultimi decenni ha aperto gli occhi anche a chi non voleva vedere, ed ha fatto maturare molte circostanze favorevoli al nostro ideale.

Tutti gli uomini ragionevoli riconoscono ormai che non si può mantenere un equilibrio di stati europei indipendenti, con la convivenza della Germania militarista a parità di condizioni degli altri paesi, né si può spezzettare la Germania e tenerle il piede sul collo una volta che sia vinta. Alla prova, è apparso evidente che nessun paese in Europa può restarsene da parte mentre gli altri si battono, a niente valendo le dichiarazioni di neutralità e di patti di non aggressione. È ormai dimostrata l'inutilità, anzi la dannosità di organismi sul tipo della Società delle Nazioni, che pretendeva di garantire un diritto internazionale senza una forza militare capace di imporre le sue decisioni, e rispettando la sovranità assoluta degli stati partecipanti. Assurdo è risultato il principio del non intervento, secondo il quale ogni popolo dovrebbe essere lasciato libero di darsi il governo dispotico che meglio

crede, quasi che la costituzione interna di ogni singolo stato non costituisse un interesse vitale per tutti gli altri paesi europei. Insolubili sono diventati i molteplici problemi che avvelenano la vita internazionale del continente – tracciato dei confini nelle zone di popolazione mista, difesa delle minoranze allogene, sbocco al mare dei paesi situati nell'interno, questione balcanica, questione irlandese, ecc. – che troverebbe nella Federazione Europea la più semplice soluzione – come l'hanno trovata in passato i corrispondenti problemi degli staterelli entrati a far parte della più vasta unità nazionale avendo perso la loro acredine, col trasformarsi in problemi di rapporti fra le diverse provincie.

D'altra parte, la fine del senso di sicurezza dato dalla inattaccabilità della Gran Bretagna, che consigliava agli inglesi la «splendid isolation», la dissoluzione dell'esercito e della stessa repubblica francese al primo serio urto delle forze tedesche (risultato che è da sperare abbia di molto smorzata la convinzione sciovinista dell'assoluta superiorità gallica) e specialmente la coscienza della gravità del pericolo corso di generale asservimento, sono tutte circostanze che favoriranno la costituzione di un regime federale, che ponga fine all'attuale anarchia. E il fatto che l'Inghilterra abbia ormai accettato il principio dell'indipendenza indiana, e la Francia abbia potenzialmente perduto col riconoscimento della sconfitta tutto il suo impero, rendono più agevole trovare anche una base di accordo per una sistemazione europea nei possedimenti coloniali.

A tutto ciò va aggiunta infine la scomparsa di alcune delle principali dinastie, e la fragilità delle basi che sostengono quelle superstiti. Va tenuto conto infatti che le dinastie, considerando i diversi paesi come proprio tradizionale appannaggio, rappresentavano, con i poderosi interessi di cui eran l'appoggio, un serio ostacolo alla organizzazione razionale degli Stati Uniti d'Europa, i quali non possono poggiare che sulla costituzione repubblicana di tutti i paesi federati. E quando, superando l'orizzonte del vecchio continente, si abbraccino in una visione di insieme tutti i popoli che costituiscono l'umanità, bisogna pur riconoscere che la Federazione Europea è l'unica concepibile garanzia che i rapporti con i popoli asiatici e americani si possano svolgere su una base di pacifica cooperazione, in attesa di un più lontano avvenire, in cui diventi possibile l'unità politica dell'intero globo.

La linea di divisione fra partiti progressisti e partiti reazionari cade perciò ormai non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale – e che faranno, sia pure involontariamente, il gioco delle forze reazionarie lasciando solidificare la lava incandescente delle passioni popolari nel vecchio stampo, e risorgere le vecchie assurdità – e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari e, anche conquistato il potere nazionale, lo adopreranno in primissima linea come strumento per realizzare l'unità internazionale.

Con la propaganda e con l'azione, cercando di stabilire in tutti i modi accordi e legami fra i singoli movimenti che nei vari paesi si vanno certamente formando, occorre sin d'ora gettare le fondamenta di un movimento che sappia mobilitare tutte le forze per far nascere il nuovo organismo che sarà la creazione più grandiosa e più innovatrice sorta da secoli in Europa; per costituire un saldo stato federale, il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali; spezzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari; abbia gli organi e i mezzi sufficienti per far eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli stati stessi l'autonomia che consenta una plastica articolazione e lo sviluppo di una vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli.

Se ci sarà nei principali paesi europei un numero sufficiente di uomini che comprenderanno ciò, la vittoria sarà in breve nelle loro mani, poiché la situazione e gli animi saranno favorevoli alla loro opera. Essi avranno di fronte partiti e tendenze già tutti squalificati dalla disastrosa esperienza dell'ultimo ventennio. Poiché sarà l'ora di opere nuove, sarà anche l'ora di uomini nuovi: del MOVIMENTO PER L'EUROPA LIBERA ED UNITA.

III. Compiti del dopo guerra – la riforma della società

Un'Europa libera e unita è premessa necessaria del potenziamento della civiltà moderna, di cui l'era totalitaria rappresenta un arresto. La fine

di questa era farà riprendere immediatamente in pieno il processo storico contro la disuguaglianza ed i privilegi sociali. Tutte le vecchie istituzioni conservatrici che ne impedivano l'attuazione saranno crollate o crollanti; e questa loro crisi dovrà essere sfruttata con coraggio e decisione.

La rivoluzione europea, per rispondere alle nostre esigenze, dovrà essere socialista, cioè dovrà proporsi l'emancipazione delle classi lavoratrici e la realizzazione per esse di condizioni più umane di vita. La bussola di orientamento per i provvedimenti da prendere in tale direzione non può essere però il principio puramente dottrinario secondo il quale la proprietà privata dei mezzi materiali di produzione deve essere in linea di principio abolita e tollerata solo in linea provvisoria, quando non se ne possa proprio fare a meno. La statizzazione generale dell'economia è stata la prima forma utopistica in cui le classi operaie si sono rappresentate la loro liberazione dal giogo capitalista; ma, una volta realizzata in pieno, non porta allo scopo sognato, bensì alla costituzione di un regime in cui tutta la popolazione è asservita alla ristretta classe dei burocrati gestori dell'economia.

Il principio veramente fondamentale del socialismo, e di cui quello della collettivizzazione generale non è stato che una affrettata ed erronea deduzione, è quello secondo il quale le forze economiche non debbono dominare gli uomini, ma – come avviene per le forze naturali – essere da loro sottomesse, guidate, controllate nel modo più razionale, affinché le grandi masse non ne sieno vittime.

Le gigantesche forze di progresso che scaturiscono dall'interesse individuale, non vanno spente nella morta gora della pratica routinière per trovarsi poi di fronte all'insolubile problema di resuscitare lo spirito d'iniziativa con le differenziazioni nei salari, e con gli altri provvedimenti del genere; quelle forze vanno invece esaltate ed estese offrendo loro una maggiore opportunità di sviluppo e di impiego, e contemporaneamente vanno consolidati e perfezionati gli argini che le convogliano verso gli obbiettivi di maggiore vantaggio per tutta la collettività.

La proprietà privata deve essere abolita, limitata, corretta, estesa caso per caso, non dogmaticamente in linea di principio. Questa direttiva si inserisce naturalmente nel processo di formazione di una vita economica europea liberata dagli incubi del militarismo o del burocratismo nazionale. La soluzione razionale deve prendere il posto di quella irrazionale, anche nella coscienza dei lavoratori. Volendo indicare in modo più particolareg-

giato il contenuto di questa direttiva, ed avvertendo che la convenienza e le modalità di ogni punto programmatico dovranno essere sempre giudicate in rapporto al presupposto ormai indispensabile dell'unità europea, mettiamo in rilievo i seguenti punti:

a) Non si possono più lasciare ai privati le imprese che, svolgendo un'attività necessariamente monopolistica, sono in condizioni di sfruttare la massa dei consumatori; ad esempio le industrie elettriche, le imprese che si vogliono mantenere in vita per ragioni di interesse collettivo ma che, per reggersi, hanno bisogno di dazi protettivi, sussidi, ordinazioni di favore ecc. (l'esempio più notevole di questo tipo d'industria sono finora in Italia le siderurgiche); e le imprese che per la grandezza dei capitali investiti e il numero degli operai occupati, o per l'importanza del settore che dominano, possono ricattare gli organi dello stato, imponendo la politica per loro più vantaggiosa (es.: industrie minerarie, grandi istituti bancari, grandi armamenti). È questo il campo in cui si dovrà procedere senz'altro a nazionalizzazioni su scala vastissima, senza alcun riguardo per i diritti acquisiti.

b) Le caratteristiche che hanno avuto in passato il diritto di proprietà e il diritto di successione, hanno permesso di accumulare nelle mani di pochi privilegiati ricchezze che converrà distribuire durante una crisi rivoluzionaria in senso egualitario, per eliminare i ceti parassitari e per dare ai lavoratori gli strumenti di produzione di cui abbisognano, onde migliorare le condizioni economiche e far loro raggiungere una maggiore indipendenza di vita. Pensiamo cioè ad una riforma agraria che, passando la terra a chi la coltiva, aumenti enormemente il numero dei proprietari, e ad una riforma industriale che estenda la proprietà dei lavoratori nei settori non statizzati, con le gestioni cooperative, l'azionariato operaio ecc.

c) I giovani vanno assistiti con le provvidenze necessarie per ridurre al minimo le distanze fra le posizioni di partenza nella lotta per la vita. In particolare la scuola pubblica dovrà dare le possibilità effettive di proseguire gli studi fino ai gradi superiori ai più idonei, invece che ai più ricchi; e dovrà preparare in ogni branca di studi, per l'avviamento ai diversi mestieri e alle diverse attività liberali e scientifiche, un numero di individui corrispondente alla domanda del mercato, in modo che le rimunerazioni medie risultino poi press'a poco eguali per tutte le categorie professionali, qualunque possano essere le divergenze fra le rimunerazioni nell'interno di ciascuna categoria, a seconda delle diverse capacità individuali.

d) La potenzialità quasi senza limiti della produzione in massa dei generi di prima necessità, con la tecnica moderna, permette ormai di assicurare a tutti, con un costo sociale relativamente piccolo, il vitto, l'alloggio e il vestiario, col minimo di conforto necessario per conservare il senso della dignità umana. La solidarietà umana verso coloro che riescono soccombenti nella lotta economica, non dovrà, per ciò, manifestarsi con le forme caritative sempre avvilenti e produttrici degli stessi mali alle cui conseguenze cercano di riparare, ma con una serie di provvidenze che garantiscano incondizionatamente a tutti, possano o non possano lavorare, un tenore di vita decente, senza ridurre lo stimolo al lavoro e al risparmio. Così nessuno sarà più costretto dalla miseria ad accettare contratti di lavoro iugulatori.

e) La liberazione delle classi lavoratrici può aver luogo solo realizzando le condizioni accennate nei punti precedenti: non lasciandole ricadere in balìa della politica economica dei sindacati monopolistici, che trasportano semplicemente nel campo operaio i metodi sopraffattori caratteristici anzitutto del grande capitale. I lavoratori debbono tornare ad essere liberi di scegliere i fiduciari per trattare collettivamente le condizioni cui intendono prestare la loro opera, e lo stato dovrà dare i mezzi giuridici per garantire l'osservanza dei patti conclusivi; ma tutte le tendenze monopolistiche potranno essere efficacemente combattute, una volta che sieno realizzate quelle trasformazioni sociali.

Questi sono i cambiamenti necessari per creare intorno al nuovo ordine un larghissimo strato di cittadini interessati al suo mantenimento, e per dare alla vita politica una consolidata impronta di libertà, impregnata di un forte senso di solidarietà sociale. Su queste basi, le libertà politiche potranno veramente avere un contenuto concreto, e non solo formale, per tutti, in quanto la massa dei cittadini avrà una indipendenza ed una conoscenza sufficiente per esercitare un continuo ed efficace controllo sulla classe governante.

Sugli istituti costituzionali sarebbe superfluo soffermarsi, poiché, non potendosi prevedere le condizioni in cui dovranno sorgere ed operare, non faremmo che ripetere quel che tutti già sanno sulla necessità di organi rappresentativi, sulla formazione delle leggi, sull'indipendenza della magistratura che prenderà il posto dell'attuale per l'applicazione imparziale delle leggi emanate, sulla libertà di stampa e di associazione per illuminare l'opinione pubblica e dare a tutti i cittadini la possibilità di partecipare effettivamente alla vita dello stato. Su due sole questioni è necessario pre-

cisare meglio le idee, per la loro particolare importanza in questo momento nel nostro paese: sui rapporti dello stato con la chiesa e sul carattere della rappresentanza politica:

a) Il concordato con cui in Italia il Vaticano ha concluso l'alleanza col fascismo andrà senz'altro abolito per affermare il carattere puramente laico dello stato, e per fissare in modo inequivocabile la supremazia dello stato sulla vita civile. Tutte le credenze religiose dovranno essere egualmente rispettate, ma lo stato non dovrà più avere un bilancio dei culti.

b) La baracca di cartapesta che il fascismo ha costituito con l'ordinamento corporativo cadrà in frantumi insieme alle altre parti dello stato totalitario. C'è chi ritiene che da questi rottami si potrà domani trarre il materiale per il nuovo ordine costituzionale. Noi non lo crediamo. Negli stati totalitari, le camere corporative sono la beffa che corona il controllo poliziesco sui lavoratori. Se anche però le camere corporative fossero la sincera espressione delle diverse categorie dei produttori, gli organi di rappresentanza delle diverse categorie professionali non potrebbero mai essere qualificati per trattare questioni di politica generale, e nelle questioni più propriamente economiche diverrebbero organi di sopraffazione delle categorie sindacalmente più potenti. Ai sindacati spetteranno ampie funzioni di collaborazione con gli organi statali incaricati di risolvere i problemi che più direttamente li riguardano, ma è senz'altro da escludere che ad essi vada affidata alcuna funzione legislativa, poiché risulterebbe un'anarchia feudale nella vita economica, concludentesi in un rinnovato dispotismo politico. Molti che si sono lasciati prendere ingenuamente dal mito del corporativismo, potranno e dovranno essere attratti all'opera di rinnovamento; ma occorrerà che si rendano conto di quanto assurda sia la soluzione da loro confusamente sognata. Il corporativismo non può avere vita concreta che nella forma assunta dagli stati totalitari, per irreggimentare i lavoratori sotto funzionari che ne controllino ogni mossa nell'interesse della classe governante. Il partito rivoluzionario non può essere dilettantescamente improvvisato nel momento decisivo, ma deve sin da ora cominciare a formarsi almeno nel suo atteggiamento politico centrale, nei suoi quadri generali e nelle prime direttive d'azione. Esso non deve rappresentare una massa eterogenea di tendenze, riunite solo negativamente e transitoriamente, cioè per il loro passato antifascista e nella semplice attesa della caduta del regime totalitario, pronte a disperdersi ciascuna per la sua strada, una volta

raggiunta quella meta. Il partito rivoluzionario sa invece che solo allora comincerà veramente la sua opera; e deve perciò essere costituito da uomini che si trovino d'accordo sui principali problemi del futuro.

Deve penetrare con la sua propaganda metodica ovunque vi sieno degli oppressi dell'attuale regime, e, prendendo come punto di partenza il problema volta a volta sentito come più doloroso dalle singole persone e classi, mostrare come esso si connette con altri problemi, e quale possa esserne la vera soluzione. Ma dalla sfera via via crescente dei suoi simpatizzanti deve attingere e reclutare nell'organizzazione del movimento solo coloro che hanno fatto della rivoluzione europea lo scopo principale della loro vita; che disciplinatamente realizzino giorno per giorno il necessario lavoro, provvedano oculatamente alla sicurezza continua ed efficace di esso, anche nelle situazioni di più dura illegalità, e costituiscano così la solida rete che dà consistenza alla più labile sfera dei simpatizzanti.

Pur non trascurando nessuna occasione e nessun campo per seminare la sua parola, esso deve rivolgere la sua operosità in primissimo luogo a quegli ambienti che sono più importanti come centro di diffusione di idee e come centro di reclutamento di uomini combattivi; anzitutto verso i due gruppi sociali più sensibili nella situazione odierna, e decisivi in quella di domani; vale a dire la classe operaia e i ceti intellettuali. La prima è quella che meno si è sottomessa alla ferula totalitaria, e che sarà la più pronta a riorganizzare le proprie file. Gli intellettuali, particolarmente i più giovani, sono quelli che si sentono spiritualmente più soffocare e disgustare dal regnante dispotismo. Man mano altri ceti saranno inevitabilmente attratti nel movimento generale.

Qualsiasi movimento che fallisca nel compito di alleanza di queste forze, è condannato alla sterilità; poiché, se movimento di soli intellettuali, sarà privo della forza di massa necessaria per travolgere le resistenze reazionarie, sarà diffidente e diffidato rispetto alla classe operaia; ed anche se animato da sentimenti democratici, proclive a scivolare, di fronte alle difficoltà, sul terreno della mobilitazione di tutte le altre classi contro gli operai, cioè verso una restaurazione fascista. Se poggerà solo sul proletariato, sarà privo di quella chiarezza di pensiero che non può venire che dagli intellettuali, e che è necessaria per ben distinguere i nuovi compiti e le nuove vie: rimarrà prigioniero del vecchio classismo, vedrà nemici da per tutto, e sdrucciolerà sulla dottrinaria soluzione comunista.

Durante la crisi rivoluzionaria, spetta a questo movimento organizzare e dirigere le forze progressiste, utilizzando tutti quegli organi popolari che si formano spontaneamente come crogioli ardenti in cui vanno a mischiarsi le masse rivoluzionarie, non per emettere plebisciti, ma in attesa di essere guidate. Esso attinge la visione e la sicurezza di quel che va fatto non da una preventiva consacrazione da parte dell'ancora inesistente volontà popolare, ma dalla coscienza di rappresentare le esigenze profonde della società moderna. Dà in tal modo le prime direttive del nuovo ordine, la prima disciplina sociale alle informi masse. Attraverso questa dittatura del partito rivoluzionario si forma il nuovo stato, e intorno ad esso la nuova vera democrazia.

Non è da temere che un tale regime rivoluzionario debba necessariamente sboccare in un rinnovato dispotismo. Vi sbocca se è venuto modellando un tipo di società servile. Ma se il partito rivoluzionario andrà creando con polso fermo, fin dai primissimi passi, le condizioni per una vita libera, in cui tutti i cittadini possano partecipare veramente alla vita dello stato, la sua evoluzione sarà, anche se attraverso eventuali secondarie crisi politiche, nel senso di una progressiva comprensione ed accettazione da parte di tutti del nuovo ordine, e perciò nel senso di una crescente possibilità di funzionamento, di istituzioni politiche libere.

Oggi è il momento in cui bisogna saper gettare via vecchi fardelli divenuti ingombranti, tenersi pronti al nuovo che sopraggiunge, così diverso da tutto quello che si era immaginato, scartare gli inetti fra i vecchi e suscitare nuove energie fra i giovani. Oggi si cercano e si incontrano, cominciando a tessere la trama del futuro, coloro che hanno scorto i motivi dell'attuale crisi della civiltà europea, e che perciò raccolgono l'eredità di tutti i movimenti di elevazione dell'umanità, naufragati per incomprensione del fine da raggiungere o dei mezzi come raggiungerlo.

La via da percorrere non è facile, né sicura. Ma deve essere percorsa, e lo sarà!

"Progetto Spinelli" di Trattato che istituisce l'Unione Europea (1984)

19.3.84 Gazzetta ufficiale delle Comunità europee N. C 77/33
Martedì 14 febbraio 1984

PROGETTO DI TRATTATO CHE ISTITUISCE L'UNIONE EUROPEA

INDICE

PREAMBOLO

PARTE PRIMA - L'UNIONE

Articolo 1 Creazione dell'Unione
Articolo 2 Adesione di nuovi membri
Articolo 3 Cittadinanza dell'Unione
Articolo 4 Diritti fondamentali
Articolo 5 Territorio dell'Unione
Articolo 6 Personalità giuridica dell'Unione
Articolo 7 Patrimonio delle realizzazioni comunitarie
Articolo 8 Istituzioni dell'Unione

PARTE SECONDA - SCOPI, METODI D'AZIONE E COMPETENZE DELL'UNIONE

Articolo 9 Scopi
Articolo 10 Metodi d'azione
Articolo 11 Passaggio dal metodo della cooperazione a quello dell'azione comune
Articolo 12 Competenze Articolo 13 Attuazione del diritto dell'Unione

PARTE TERZA - DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI

Titolo I - Le istituzioni dell'Unione
Articolo 14 Parlamento europeo
Articolo 15 Membri del Parlamento
Articolo 16 Funzioni del Parlamento
Articolo 17 Maggioranze in seno al Parlamento
Articolo 18 Potere d'inchiesta e petizioni
Articolo 19 Regolamento interno del Parlamento
Articolo 20 Consiglio dell'Unione
Articolo 21 Funzioni del Consiglio dell'Unione
Articolo 22 Ponderazione dei voti in seno al Consiglio dell'Unione
Articolo 23 Maggioranze in seno al Consiglio dell'Unione
Articolo 24 Regolamento interno del Consiglio dell'Unione
Articolo 25 Commissione
Articolo 26 Composizione della Commissione
Articolo 27 Regolamento interno della Commissione
Articolo 28 Funzioni della Commissione
Articolo 29 Responsabilità della Commissione davanti al Parlamento
Articolo 30 Corte di giustizia
Articolo 31 Consiglio europeo
Articolo 32 Funzioni del Consiglio europeo
Articolo 33 Organi dell'Unione

Titolo II - Gli atti dell'Unione
Articolo 34 Definizione della legge
Articolo 35 Applicazione differenziata della legge

Articolo 36 Autorità legislativa
Articolo 37 Iniziativa delle leggi e degli emendamenti
Articolo 38 Votazione della legge
Articolo 39 Pubblicazione della legge
Articolo 40 Potere regolamentare
Articolo 41 Audizione delle persone interessate
Articolo 42 Diritto dell'Unione
Articolo 43 Controllo giudiziario
Articolo 44 Sanzioni

PARTE QUARTA - LE POLITICHE DELL'UNIONE

Articolo 45 Principi generali
Articolo 46 Spazio giuridico omogeneo

Titolo I - Politica economica
Articolo 47 Mercato interno e libera circolazione
Articolo 48 Concorrenza
Articolo 49 Ravvicinamento delle legislazioni relative alle imprese e delle legislazioni fiscali
Articolo 50 Politica della congiuntura
Articolo 51 Politica del credito
Articolo 52 Sistema monetario europeo
Articolo 53 Politiche settoriali
Articolo 54 Altre forme di cooperazione

Titolo II - Politica della società
Articolo 55 Principi generali
Articolo 56 Politica sociale e della sanità
Articolo 57 Politica nei confronti dei consumatori
Articolo 58 Politica regionale
Articolo 59 Politica dell'ambiente
Articolo 60 Politica di istruzione e di ricerca
Articolo 61 Politica culturale
Articolo 62 Politica dell'informazione

Titolo III - Le relazioni internazionali dell'Unione
Articolo 63 Principi e metodi d'azione
Articolo 64 Azione comune
Articolo 65 Svolgimento dell'azione comune
Articolo 66 Cooperazione
Articolo 67 Svolgimento della cooperazione
Articolo 68 Ampliamento del campo della cooperazione e trasferimento della cooperazione all'azione comune
Articolo 69 Diritto di legazione

PARTE QUINTA - LE FINANZE DELL'UNIONE

Articolo 70 Principi generali
Articolo 71 Entrate
Articolo 72 Spese
Articolo 73 Perequazione finanziaria
Articolo 74 Programmi finanziari
Articolo 75 Bilancio
Articolo 76 Procedura di bilancio
Articolo 77 Dodicesimi provvisori
Articolo 78 Esecuzione del bilancio
Articolo 79 Controllo dei conti
Articolo 80 Conto di gestione
Articolo 81 Discarico

PARTE SESTA - DISPOSIZIONI FINALI E GENERALI

Articolo 82 Entrata in vigore
Articolo 83 Deposito degli strumenti di ratifica
Articolo 84 Revisione del trattato
Articolo 85 La sede
Articolo 86 Riserve
Articolo 87 Durata

PREAMBOLO

AI fine di proseguire e rilanciare l'opera di unificazione democratica dell'Europa, di cui le Comunità europee, il sistema monetario europeo, la cooperazione politica sono le prime realizzazioni, e convinte della sempre più grande importanza per l'Europa di affermare la sua identità;

- compiacendosi dei risultati positivi raggiunti allo stadio attuale ma consapevoli della necessità di ridefinire gli obiettivi della costruzione europea e di dare a istituzioni più efficaci e più democratiche i mezzi per raggiungerli;
- fondandosi sulla propria adesione ai principi della democrazia pluralistica, del rispetto dei diritti dell'uomo e della preminenza del diritto;
- riaffermando il loro desiderio di contribuire alla costruzione di una società internazionale che si basi sulla cooperazione dei popoli e degli Stati, la soluzione pacifica delle controversie, la sicurezza e il rafforzamento delle organizzazioni internazionali;
- risolute a rafforzare, mediate un'unione ancora più stretta, le difese della pace e della libertà, e facendo appello agli altri popoli d'Europa animati dallo stesso ideale perché si associno alloro sforzo;
- decise ad accrescere la solidarietà dei popoli europei nel rispetto della loro personalità storica, della loro dignità e della loro libertà nell'ambito di istituzioni comuni liberamente accettate;
- convinte della necessità di permettere la partecipazione degli enti locali e regionali alla costruzione europea secondo forme adeguate;
- desiderose di realizzare i loro obiettivi comuni modo progressivo, rispettando le tappe di transizione necessarie e sottoponendo ogni progresso ulteriore al consenso dei popoli e degli Stati;
- intendendo affidare a istituzioni comuni, conformemente al principio di sussidiarietà, soltanto le competenze necessarie per assolvere i compiti che esse potranno realizzare in modo più soddisfacente che non gli Stati isolatamente;

Le Alte Parti Contraenti, Stati membri delle Comunità europee, hanno deciso di creare l'Unione Europea.

PARTE PRIMA - L'UNIONE

Articolo 1 - Creazione dell'Unione

Con il presente trattato, le Alte Parti Contraenti istituiscono tra loro l'Unione europea.

Articolo 2 - Adesione di nuovi membri

Ogni Stato europeo democratico può chiedere di diventare membro dell'Unione. Le modalità di adesione nonché gli adattamenti che essa comporta formano oggetto di un trattato tra l'Unione e lo Stato candidato. Questo trattato viene stipulato conformemente alla procedura di cui all'articolo 65 del presente trattato. Un trattato di adesione che comporti una revisione del presente trattato può essere stipulato solo dopo aver espletato la procedura di revisione di cui all'articolo 84 del presente trattato.

Articolo 3 - Cittadinanza dell'Unione

I cittadini degli Stati membri sono per ciò stesso cittadini dell'Unione. La cittadinanza dell'Unione è legata alla qualità di cittadino di uno Stato membro; essa non può essere acquistata o perduta separatamente. I cittadini dell'Unione partecipano alla sua vita politica nelle forme previste dal presente trattato, godono dei diritti che sono loro riconosciuti dall'ordinamento giuridico dell'Unione e si conformano alle norme di quest'ultimo.

Articolo 4 - Diritti fondamentali

1. L'Unione tutela la dignità dell'individuo e riconosce a ogni persona che rientri nella sua sfera di competenza i diritti e le libertà fondamentali quali risultano in particolare dai principi comuni delle costituzioni degli Stati membri nonché dalla convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

2. L'Unione SI Impegna a mantenere e sviluppare, entro i limiti delle sue competenze, i diritti economici, sociali e culturali che risultano dalle costituzioni degli Stati membri nonché dalla Carta sociale europea.

3. Entro un termine di cinque anni, l'Unione decide circa la sua adesione agli strumenti internazionali sopra menzionati nonché ai patti delle Nazioni Unite relativi ai diritti civili e politici e ai diritti economici, sociali e culturali. Entro lo stesso termine l'Unione adotta la propria dichiarazione

dei diritti fondamentali secondo la procedura di revisione di cui all'articolo 84 del presente trattato.

4. In caso di violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei principi democratici o dei diritti fondamentali, potranno essere adottate delle sanzioni, secondo le disposizioni di cui all'articolo 44 del presente trattato.

Articolo 5 - Territorio dell'Unione

Il territorio dell'Unione comprende l'insieme dei territori degli Stati membri come sono precisati dal trattato che istituisce la Comunità economica europea e dai trattati di adesione, tenuto conto degli obblighi derivanti dal diritto inrernazionale.

Articolo 6 - Personalità giuridica dell'Unione

L'Unione ha personalità giuridica. In ciascuno degli Stati membri l'Unione ha la più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone' giuridiche dalle legislazoni nazionali; essa può, in particolare, acquistare o alienare beni mobili e immobili e stare in giudizio. Nei rapporti internazionali l'Unione gode della capacità giuridica necessaria per esercitare le sue funzioni e raggiungere i suoi fini.

Articolo 7 - Patrimonio delle realizzazioni comunitarie

1. L'Unione fa proprio ciò che è acquisito sul piano comunitario.

2. Le disposizioni dei trattati che istituiscono le Comunità europee nonché delle convenzioni e dei protocolli relativi a dette Comunità, che concernono i loro scopi e il loro campo di applicazione e che non sono modificate in modo espresso o implicito dal presente trattato, fanno parte del diritto dell'Unione. Esse possono essere modificate solo con la procedura di revisione di cui all'articolo 84 del presente trattato.

3. Le altre disposizioni dei suddetti trattati, convenzioni e protocolli fanno ugualmente parte del diritto dell'Unione, purché non siano incompatibili col presente trattato. Esse possono essere modificate solo con la procedura della legge organica di cui all'articolo 38 del presente trattato.

4. Gli atti delle Comunità europee, nonché le misure prese nel quadro del sistema monetario europeo e della cooperazione politica, continuano a produrre i loro effetti, purché non siano incompatibili con il presente

trattato, finché non saranno stati sostituiti da atti o misure adottati dalle istituzioni dell'Unione in conformità delle loro rispettive competenze.

5. L'Unione rispetta tutti gli impegni delle Comunità europee, in particolare gli accordi o le convenzioni stipulati con uno o più Stati terzi o con un'organizzazione internazionale.

Articolo 8 - Istituzioni dell'Unione

L'attuazione dei compiti affidariall'Unione è assicurata dalle sue istituzioni e dai suoi organi. Le istituzioni dell'Unione sono:

- il Parlamento europeo
- il Consiglio dell'Unione
- la Commissione
- la Corte di giustizia
- il Consiglio europeo.

PARTE SECONDA - SCOPI, METODI D'AZIONE E COMPETENZE DELL'UNIONE

Articolo 9 - Scopi

L'Unione ha i seguenti scopi:

- realizzare uno sviluppo umano e armonico della società basato segnatamente sulla ricerca della piena occupazione, l'eliminazione progressiva degli squilibri esistenti fra le sue regioni, la protezione dell'ambiente e il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il progresso scientifico e culturale dei suoi popoli,
- assicurare il progresso economico dei suoi popoli nel quadro di un mercato interno libero e nel contesto di una stabilità valutaria, dell'equilibrio economico esterno e di una costante crescita economica, senza diversità di trattmento dei cittadini e delle imprese dei vari Stati membri, rafforzando la capacità degli Stati, dei loro cittadini e delle loro imprese ad adeguare in modo solidale le loro strutture e attività alle trasformazioni economiche,
- promuovere nelle relazioni internazionali la sicurezza, la pace, la cooperazione, la distensione, il disarmo e la libera circolazione delle persone e delle idee, nonché il miglioramento delle relazioni

commerciali e monetarie internazionali,
- contribuire allo sviluppo armonioso e giusto di tutti i popoli del mondo per permettere loro di uscire dal sottosviluppo e dalla fame e di esercitare pienamente i propri diritti politici, economici e sociali.

Articolo 10 - Metodi d'azione

1. Per raggiungere tali scopi, l'Unione agisce secondo il metodo dell'azione comune o quello della cooperazione tra gli Stati membri; i campi riservati a ciascuno di questi metodi sono fissati dal presente trattato.

2. Per azione comune si intende l'insieme degli attiinterni o internazionali - normativi, amministrativi, finanziari e giudiziari, nonché i programmi e le raccomandazioni dell'Unione, che emanano dalle sue istituzioni e s'indirizzano o a queste ultime o agli Stati o agli individui.

3. Per cooperazione si intendono gli impegni che gli Stati membri prendono nel quadro del Consiglio europeo.

I risultati della cooperazione sono posn In atto dagli Stati membri o dalle istituzioni dell'Unione secondo le modalità definite dal Consiglio europeo.

Articolo 11 - Passaggio dal metodo della cooperazione a quello dell' azione comune

1. Nei casi previsti dagli articoli 54, paragrafo 1, e 68, paragrafo 2, del presente trattato, talune materie che rientrano nell'ambito della cooperazione tra Stati possono diventare oggetto di azioni comuni. Su proposta della Commissione o del Consiglio dell'Unione o del Parlamento o di uno o più Stati membri, il Consiglio europeo decide, previa consultazione della Cornmissione e con l'accordo del Parlamento, di sottoporre queste materie alla competenza esclusiva o concorrente dell'Unione.

2. Nei campi che rientrano nell'ambito dell'azione comune, quest'ultima non può essere sostituita dalla cooperazione.

Articolo 12 - Competenze

1. Quando il presente trattato attribuisce una competenza esclusiva all'Unione, soltanto le istituzioni dell'Unione sono competenti per agire; le autorità nazionali non possono intervenire se non per quanto previsto dalla

legge dell'Unione. Finché l'Unione non ha legiferato, lenorme nazionali restano in vigore.

2. Quando il presente trattato attribuisce una competenza concorrente all'Unione, l'azione degli Stati membri si esercita nei casi in cui l'Unione non è intervenuta. L'Unione agisce esclusivamente per svolgere i compiti che in comune possono essere svolti più efficacemente che non dai singoli Stati membri separatamente, in particolare quelli la cui realizzazione richiede l'azione dell'Unione, giacché le loro dimensioni o i loro effetti oltrepassanoiconfininazionali. La legge che mettein motol'azione comune in un settore non ancora affrontato dall'Unione o dalle Comunità deve essere adottata secondo la procedura della legge organica.

Articolo 13 - Attuazione del diritto dell'Unione

L'Unione e gli Stati membri cooperano in uno spirito di reciproca fiducia per l'applicazione del diritto dell' Unione. Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale o particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni dell'Unione. Essi agevolano quest'ultima nell'adempimento dei suoi compiti. Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi dell'Unione.

PARTE TERZA - DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI

TITOLO I - LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE

Articolo 14 - Parlamento europeo

Il Parlamento europeo è eletto a suffragio universale diretto, con voto libero e segreto dei cittadini dell' Unione. La durata della legislatura è di cinque anni. Una legge organica stabilirà una procedura elettorale uniforme; fino all'entrata in vigore di questa legge, la procedura applicabile è quella vigente per l'elezione del Parlamento delle Comunità europee.

Articolo 15 - Membri del Parlamento

I membri del Parlamento agiscono e votano individualmente e personalmente. Essi non possono essere vincolati da istruzioni né ricevere un mandato imperativo.

Articolo 16 - Funzioni del Parlamento

Il Parlamento

- partecipa, conformemente al presente trattato, all procedura legislativa e a quella di bilancio nonché alla stipulazione degli accordi internazionali;
- dà l'investitura alla Commissione, approvando il suo programma politico;
- esercita il controllo politico sulla Commissione;
- ha il potere di approvare a maggioranza qualificata una mozione di censura che obbliga i membri della Commissione a dimettersi collettivamente dalle loro funzioni;
- dispone di un potere d'inchiesta e riceve le petizioni che vengono a esso indirizzate dai cittadini dell'Unione;
- esercita le altre competenze a esso attribuite dal presente trattato.

Articolo 17 - Maggioranze in seno al Parlamento

1. Il Parlamento vota a maggioranza semplice, cioè a maggioranza dei suffragi espressi senza considerare le astensioni.

2. Nei casi espressamente previsti dal presente trattato, il Parlamento vota:

a) a maggioranza assoluta, cioè a maggioranza dei suoi membri;

b) o a maggioranza qualificata, cioè a maggioranza dei membri e dei 2/3 dei suffragi espressi, senza considerare le astensioni. In occasione della votazione de bilancio in seconda lettura, si definisce qualificata la maggioranza dei membri del Parlamento e dei 3/5 dei suffraggi espressi, senza considerare le astensioni.

Articolo 18 - Potere d'inchiesta e petizioni

Le modalità secondo cui si esercitano il potere d'inchiesta del Parlamento e il diritto dei cittadini di indirizzare delle petizioni al Parlamento sono stabilite da leggi organiche.

Articolo 19 - Regolamento interno del Parlamento

Il Parlamento adotta il suo regolamento interno a maggioranza assoluta.

Articolo 20 - Consiglio dell'Unione

Il Consiglio dell'Unione è composto di rappresentanze degli Stati membri nominate dai loro rispettivi governi; ogni rappresentanza è diretta da un ministro incaricato in modo specifico e permanente degli affari dell'Unione.

Articolo 21 - Funzioni del Consiglio dell'Unione

Il Consiglio:

- partecipa, conformemente al presente trattato, alla procedura legislativa e a quella di bilancio nonché alla stipulazione degli accordi internazionali,
- esercita le competenze a esso assegnate nel settore delle relazioni internazionali e risponde alle interrogazioni scritte e orali presentate dai membri del Parlamento in questo campo,
- esercita le altre competenze a esso attribuite dal presente trattato.

Articolo 22 - Ponderazione dei voti in seno al Consiglio dell'Unione

AI voto di ogni rappresentanza è attribuita la ponderazione prevista all'articolo 148, paragrafo 2, del trattato che istituisce la. Comunità economica europea. In caso di adesione di nuovi Stati membri, la ponderazione dei voti loro attribuiti è determinata dal trattato di adesione.

Articolo 23 - Maggioranza in seno al Consiglio dell'Unione

1. II Consiglio vota a maggioranza semplice, cioè a maggioranza dei voti ponderati espressi senza considerare le astensioni.

2. Nei casi espressamente previsti dal presente trattato, il Consiglio vota

a) a maggioranza assoluta, cioè a maggioranza dei voti ponderati, senza considerare le astensioni, comprendente almeno la metà delle rappresentanze,

b) a maggioranza qualificata, cioè a maggioranza dei 2/3 dei voti ponderati, senza considerare le astensioni, comprendente la maggioranza delle rappresentanze. In occasione della votazione del bilancio in seconda lettura, si definisce qualificata la maggioranza dei 3/5 dei voti ponderati, senza considerare le astensioni, comprendente la maggioranza delle rappresentanze,

c) o all'unanimità delle rappresentanze, senza considerare le astensioni.

3. Durante un periodo transitorio di dieci anni, quando una rappresentanza invoca un interesse nazionale vitale messo in causa dalla decisione da adottare e riconosciuto come tale dalla Commissione, la votazione è rinviata affinché la questione sia riesaminata. I motivi della richiesta di rinvio devono essere resi pubblici.

Articolo 24 - Regolamento interno del Consiglio dell'Unione

Il Consiglio adotta il suo regolamento interno a maggioranza assoluta. Il regolamento prevede la pubblicità delle riunioni nel corso delle quali il Consiglio agisce come autorità legislativa o di bilancio.

Articolo 25 - Commissione

La Commissione entra in funzione entro sei mesi dall'elezione del Parlamento. All'inizio di ogni legislatura, il Consiglio europeo nomina il presidente della Commissione. Quest'ultimo forma la Commissione dopo aver consultato il Consiglio europeo. La Commissione sottopone il suo programma al Parlamento. Essa entra in funzione dopo aver ricevuto da quest'ultimo l'investitura. Essa resta in funzione fino all'investitura della nuova Commissione.

Articolo 26 - Composizione della Commissione

La struttura e il funzionamento della Commissione nonché lo statuto dei suoi membri sono stabiliti da una legge organica. Fino all'entrata in vigore di detta legge, le norme concernenti la struttura e il funzionamento della Commissione delle Comunità europee, nonché lo statuto dei suoi membri si applicano alla Commissione dell'Unione.

Articolo 27 - Regolamento interno della Commissione

La Commissione adotta il suo regolamento interno.

Articolo 28 - Funzioni della Commissione

La Commissione:

- definisce nel programma che sottopone all'approvazione del Parlamento gli orientamenti dell'azione dell'Unione,
- prende le iniziative appropriate per la loro attuazione,

- dispone dell'iniziativa delle leggi e partecipa alla procedura legislativa,
- adotta i regolamenti di applicazione delle leggi e prende le necessarie decisioni di esecuzione,
- presenta il progetto di bilancio,
- esegue il bilancio,
- rappresenta l'Unione nelle relazioni esterne nei casi previsti dal presente trattato,
- vigila sull'applicazione del presente trattato e delle leggi dell'Unione,
- esercita le altre competenze a essa attribuite dal presente trattato.

Articolo 29 - Responsabilità della Commissione davanti al Parlamento

1. La Commissione è responsabile davanti al Parlamento.

2. Essa risponde alle interrogazioni scritte e orali presentate dai membri di quest'ultimo.

3. I membri della Commissione devono abbandonare collettivamente le loro funzioni in seguito alla votazione da parte del Parlamento di una mozione di censura a maggioranza qualificata. La votazione della mozione di censura può aver luogo soltanto a scrutinio pubblico e non prima che siano trascorsi tre giorni dal suo deposito.

4. Dopo la censura, è formata una nuova Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 25 del presente trattato. Fino all'investitura della nuova Commissione, la Commissione censurata gestisce gli affari correnti.

Articolo 30 - Corte di giustizia

1. La Corte di giustizia assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del presente trattato e di ogni atto adottato in virtù di esso.

2. I membri della Corte sono nominati per metà dal Parlamento e per metà dal Consiglio dell'Unione. Qualora il numero dei membri fosse dispari, il Parlamento ne nomina uno in più del Consiglio.

3. L'organizzazione della Corte, il numero e lo statuto dei suoi membri e la durata del loro mandato sono disciplinati da una legge organica che stabilisce anche la procedura e le maggioranze richieste per la loro nomina. Fino all'entrata in vigore di tale legge, si applicano alla Corte di giustizia

dell'Unione le disposizioni pertinenti dei trattati comunitari e le misure adottate per la loro attuazione.

4. La Corte adotta il suo regolamento di procedura.

Articolo 31 - Consiglio europeo

Il Consiglio europeo comprende i capi di Stato o di governo degli Stati membri dell'Unione e il presidente della Commissione, il quale partecipa ai lavori del Consiglio europeo, eccezion fatta per il dibattito relativo alla nomina del suo successore e all'elaborazione di messaggi e raccomandazioni indirizzati alla Commissione.

Articolo 32 - Funzioni del Consiglio europeo

1. Il Consiglio europeo:

- formula raccomandazioni e prende impegni nel campo della cooperazione,
- decide nei casi previsti dal presente trattato e secondo la procedura di cui all'articolo 11 circa l'ampliamento delle competenze dell'Unione,
- nomina il presidente della Commissione,
- indirizza messaggi alle altre istituzioni dell'Unione,
- informa periodicamente il Parlamento sull'attività dell'Unione nei settori di sua competenza,
- risponde alle interrogazioni scritte e orali presentate dai membri del Parlamento,
- esercita le altre competenze a esso attribuite dal presente trattato.

2. Il Consiglio europeo determina le proprie procedure di decisione.

Articolo 33 - Organi dell'Unione

1. L'Unione ha i seguenti organi:

- la Corte dei conti
- il Comitato economico e sociale
- la Banca europea per gli investimenti
- il Fondo monetario europeo.

Leggi organiche stabiliscono le norme concernenti le attribuzioni e i poteri di tali organi nonché la loro organizzazione e composizione.

2. I membri della Corte dei conti sono nominati per metà dal Parlamento e per metà dal Consiglio dell'Unione.

3. Il Comitato economico e sociale è organo di consulenza della Commissione, del Parlamento, del Consiglio dell'Unione e del Consiglio europeo e può indirizzare loro pareri di propria iniziativa. Il Comitato viene consultato su ogni proposta avente un'influenza determinante sull'elaborazione èl'attuazione della politica economica e della politica della società. Il Comitato adotta il suo regolamento interno. La composizione del Comitato deve assicurare una rappresentanza adeguata delle varie categorie della vita economica e sociale.

4. Il Fondo monetario europeo dispone della necessaria autonomia per garantire la stabilità monetaria.

5. Ciascuno dei sopra menzionati organi è disciplinato dalle disposizioni applicabili ai corrispondenti organi comunitari al momento dell'entrata in vigore del presente trattato, L'Unione può creare, mediante una legge organica, altri organi necessari al suo funzionamento.

TITOLO II - GLI ATTI DELL'UNIONE

Articolo 34 - Definizione della legge

1. La legge determina le norme che si applicano all'azione comune. Nella misura del possibile essa si limita a determinare i principi fondamentali dell'azione comune e lascia alle autorità incaricate della sua esecuzione, siano esse dell'Unione o degli Stati membri, la cura di precisare le modalità di applicazione.

2. L'organizzazione e il funzionamento delle rsntuzioni nonché altre materie espressamente previste dal presente trattato sono disciplinate da leggi organiche adottate secondo le modalità particolari di cui all'articolo 38 del presente trattato.

3. La legge di bilancio è approvata conformemente alle disposizioni dell'articolo 76 del presente trattato.

Articolo 35 - Applicazione differenziata della legge

La legge può subordinare a tal uni termini o accompagnare con talune misure transitorie differenziate a seconda del destinatario l'attuazione delle sue disposizioni, qualora l'uniformità di applicazione di queste incontri

difficoltà particolari dovute alla situazione specifica di taluni suoi destinatari. Questi termini e queste misure devono nondimeno tendere a facilitare l'ulteriore applicazione dell'insieme delle disposizioni della legge a tutti i suoi destinatari.

Articolo 36 - Autorità legislativa

Il Parlamento e il Consiglio dell'Unione esercitano congiuntamente il potere legislativo, con la partecipazione attiva della Commissione.

Articolo 37 - Iniziativa delle leggi e degli emendamenti

1. La Commissione ha l'iniziativa delle leggi. Essa può ritirare in ogni momento i progetti di legge da essa presentati finché il Parlamento o il Consiglio dell' Unione non li abbiano espressamente adottati in prima lettura.

2. Su richiesta motivata del Parlamento o del Consiglio, la Commissione presenta un progetto di legge conforme a tale richiesta. In caso di rifiuto della Commissione, il Parlamento o il Consiglio, secondo la procedura prevista nei rispettivi regolamenti, possono presentare un progetto di legge conforme alla propria richiesta iniziale. La Commissione deve esprimere il suo parere sul progetto.

3. Alle condizioni di cui all'articolo 38 del presente trattato:

- la Commissione può presentare emendamenti a qualsiasi progetto di legge;
- questi emendamenti devono essere votati con priorità;
- i membri del Parlamento e le rappresentanze nazionali in seno al Consiglio possono anche presentare emendamenti in occasione dei dibattiti in seno alle loro rispettive istituzioni.

Articolo 38 - Votazione della legge

1. Tutti i progetti di legge sono presentati al Parlamento. Entro il termine di sei mesi quest'ultimo approva il progetto, con o senza emendamenti. Quando si tratta di un progetto di legge organica, il Parlamento può emendarlo a maggioranza assoluta; per la sua approva zione è richiesta la maggioranza qualificata. Qualora le maggioranze richieste per l'approvazione del progetto non siano state raggiunte, la Commissione ha il diritto di modificarlo e di ripresentarlo al Parlamento.

2. Il progetto approvato, con o senza emendamenti, dal Parlamento è trasmesso al Consiglio dell'Unione. La Commissione può esprimere, entro il termine di un mese dall'approvazione del Parlamento, un parere che viene parimenti trasmesso al Consiglio.

3. Il Consiglio delibera entro il termine di sei mesi. Qualora esso approvi il progetto a maggioranza assoluta senza emendarlo o lo respinga all'unanimità, la procedura legislativa è terminata. Qualora la Commissione abbia dato espressamente un parere sfavorevole al progetto o si tratti di un progetto di legge organica, il Consiglio, a maggioranza qualificata, approva il progetto senza emendarlo o lo respinge; in tali casi la procedura legislativa è terminata. Qualora il progetto sia stato posto in votazione senza ottenere i risultati qui sopra menzionati o qualora il progetto sia emendato a maggioranza semplice o a maggioranza assoluta per le leggi organiche, viene aperta la procedura di concertazione di cui al paragrafo 4.

4. Nei casi previsti all'ultimo comma del paragrafo 3, viene convocato il Comitato di concertazione. Tale Comitato si compone di una delegazione del Consiglio dell'Unione e di una delegazione del Parlamento. La Commissione partecipa ai lavori del Comitato. Qualora, entro un termine di tre mesi, il Comitato pervenga a un accordo su un testo comune, tale testo viene sottoposto per approvazione al Parlamento e al Consiglio che deliberano a maggioranza assoluta o, per le leggi organiche, a maggioranza qualificata entro un termine di tre mesi. Non è ricevibile alcun emendamento. Qualora, entro il termine sopra menzionato, il Comitato non pervenga a un accordo, il testo scaturito dal Consiglio viene sottoposto per approvazione al Parlamento che delibera entro un termine di tre mesi a maggioranza assoluta o, per le leggi organiche, a maggioranza qualificata. Sono ricevibili unicamente gli emendamenti presentati dalla Commissione. Il Consiglio può, entro un termine di tre mesi, respingere a maggioranza qualificata il testo adottato dal Parlamento. In tal caso non è ricevibile alcun emendamento

5. Fatto salvo l'articolo 23, paragrafo 3, del presente trattato, qualora il Parlamento o il Consiglio non pongano in votazione il progetto entro i termini fissati, il testo è considerato adottato dall'istituzione che non si è pronunciata. Tuttavia una legge non può essere considerata adottata se essa non sia stata esplicitamente approvata dal Parlamento ovvero dal Consiglio.

6. Qualora una determinata situazione lo richieda, il Parlamento e il Consiglio possono, di comune accordo, prorogare i termini previsti dal presente articolo.

Articolo 39 - Pubblicazione della legge

Fatto salvo l'articolo 76, paragrafo 4, del presente trattato, il presidente del ramo dell'autorità legislativa che ha deciso esplicitamente per ultimo constata la conclusione della procedura legislativa e fa pubblicare senza indugio la legge nella Gazzetta ufficiale dell' Unione.

Articolo 40 - Potere regolamentare

La Commissione adotta i regolamenti e le decisioni necessarie all'applicazione della legge conformandosi alle modalità previste da quest'ultima. I regolamenti formano oggetto di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione e le decisioni vengono notificate ai destinatari. Il Parlamento e il Consiglio dell'Unione ne vengono immediatamente informati.

Articolo 41 - Audizione delle persone interessate

Prima di adottare una misura, le istituzioni dell'Unione procedono, per quanto possibile e utile, all'audizione delle persone interessate. La legge dell'Unione organizza le modalità di tale audizione.

Articolo 42 - Diritto dell'Unione

Il diritto dell'Unione è direttamente applicabile negli Stati membri. Esso prevale sui diritti nazionali. Fatte salve le competenze attribuite alla Commissione, l'applicazione di tale diritto è assicurata dalle autorità degli Stati membri. Una legge organica determina le modalità secondo cui la Commissione vigila su tale applicazione. Le istanze giudiziarie nazionali sono tenute ad applicare il diritto dell'Unione.

Articolo 43 - Controllo giudiziario

Le disposizioni comunitarie relative al controllo giudiziario sono applicabili all'Unione. Esse saranno completate da una legge organica sulla base dei seguenti principi:

- estensione del diritto di ricorso dei singoli contro gli atti dell'Unione lesivi nei loro confronti,

- uguale diritto di ricorso e parità di trattamento di tutte le istituzioni dinanzi alla Corte di giustizia,
- competenza della Corte per la protezione dei diritti fondamentali nei confronti dell'Unione,
- competenza della Corte per annullare un atto dell'Unione nel quadro di una procedura pregiudiziale di invalidità o di un'eccezione di illegittimità,
- introduzione di un ricorso in cassazione dinanzi alla Corte contro le decisioni giudiziarie nazionali rese in ultima istanza che rifiutino di rivolgere a essa una domanda pregiudiziale o non rispettino una sentenza pregiudiziale pronunciata dalla Corte,
- competenza della Corte per sanzionare l'inosservanza da parte degli Stati membri degli obblighi che scaturiscono dal diritto dell'Unione,
- competenza obbligatoria della Corte per pronunciarsi sulle controversie tra gli Stati membri in connessione con gli scopi dell'Unione.

Articolo 44 - Sanzioni

Nel caso previsto dall'articolo 4, paragrafo 4, del presente trattato e in ogni altro caso di violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro delle disposizioni del presente trattato, previa constatazione della Corte di giustizia su richiesta del Parlamento o della Commissione, il Consiglio europeo, dopo aver ascoltato lo Stato in questione, previo parere conforme del Parlamento, può adottare misure:

- che mirano a sospendere i diritti risultanti dall'applicazione di una parte o della totalità. delle disposizioni del presente trattato allo Stato in questione e ai suoi cittadini, fatti salvi i diritti acquisiti da questi ultimi,
- che possono arrivare fino a sospendere la partecipazione dello Stato in questione al Consiglio europeo e al Consiglio dell'Unione, nonché a qualsiasi altro organo in cui lo Stato sia rappresentato come tale. Lo Stato in questione non partecipa alla votazione in merito alle sanzioni.

PARTE QUARTA - LE POLITICHE DELL'UNIONE

Articolo 45 - Principi generali

1. Sulla base di ciò che è acquisito sul piano comunitario, l'Unione prosegue le azioni intraprese e ne intraprende di nuove conformemente al presente trattato e in particolare al suo articolo 9.

2. Le politiche strutturali e congiunturali dell'Unione sono elaborate e attuate in modo da permettere, parallelamente a un'espansione equilibrata di tutta l'Unione, la progressiva eliminazione degli squilibri esistenti fra le sue diverse aree e regioni.

Articolo 46 - Spazio giuridico omogeneo

Al di fuori dei campi che rientrano nell'ambito dell'azione comune, il coordinamento delle legislazioni nazionali, allo scopo di formare uno spazio giuridico omogeneo, viene realizzato con il metodo della cooperazione; tutto ciò in particolare:

- per prendere misure atte a rafforzare il senso di appartenenza all'Unione da parte dei cittadini;
- per lottare contro le forme internazionali di criminalità, ivi compreso il terrorismo. La Commissione e il Parlamento possono rivolgere raccomandazioni in tal senso al Consiglio europeo.

TITOLO I - POLITICA ECONOMICA

Articolo 47 - Mercato interno e libera circolazione

1. L'Unione ha competenza esclusiva per portare a compimento, garantire e sviluppare la libera circolazione delle persone, dei servizi, dei beni e dei capitali sul suo territorio; essa ha parimenti competenza esclusiva in materia di commercio fra gli Stati membri.

2. Tale liberalizzazione viene effettuata sulla base di tali programmi e calendari precisi e vincolanti fissati dall'autorità legislativa, secondo le modalità della procedura legislativa. La Commissione stabilisce le modalità di esecuzione di tali programmi.

3. Attraverso tali programmi l'Unione deve realizzare:

entro un termine di due anni dall'entrata in vigore del presente trattato, la libera circolazione delle persone e dei beni, che comporta segnatamente l'eliminazione dei controlli sulle persone alle frontiere interne,

entro un termine di cinque anni dall'entrata in vigore del presente trattato, la libera circolazione dei servizi, ivi compresi i servizi bancari e le assicurazioni di qualsiasi natura, entro un termine di dieci anni dall'entrata in vigore del presente trattato, la libera circolazione dei capitali.

Articolo 48 - Concorrenza

L'Unione ha competenza esclusiva per portare a compimento e sviluppare la politica di concorrenza a livello dell'Unione, tenuto conto della necessità:

- di instaurare un regime di autorizzazione per le concentrazioni di imprese ispirato ai criteri fissati dall'articolo 66 del trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio,
- di ristrutturazione e rafforzamento industriali dell'Unione di fronte alle profonde perturbazioni che possono essere provocate dalla concorrenza internazionale, della necessità di vietare qualsiasi discriminazione tra le imprese private e pubbliche.

Articolo 49 - Ravvicinamento delle legislazioni relative alle imprese e delle legislazioni fiscali

L'Unione adotta delle misure intese al ravvicmamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative alle imprese, e in particolare alle società, qualora tali disposizioni abbiano un'incidenza diretta su un'azione comune dell'Unione. La legge stabilisce uno statuto di impresa europea.

Nella misura necessaria alla realizzazione dell'integrazione economica dell'Unione, la legge opera il ravvicinamento delle legislazioni fiscali.

Articolo 50 - Politica della congiuntura

1. L'Unione esercita una competenza concorrente in materia di politica congiunturale, al fine di facilitare segnatamente il coordinamento delle politiche economiche nell'ambito dell'Unione.

2. La Commissione definisce gli orientamenti e gli obiettivi cui deve rispondere l'azione degli Stati membri sulla base dei principi ed entro i limiti fissati dalla legge.

3. La legge fissa le condizioni alle quali la Commissione vigila sulla conformità delle misure adottate dagli Stati membri agli obiettivi da essa definiti. La legge autorizza la Commissione a subordinare il contributo monetario, di bilancio o finanziario dell'Unione alrispetto delle misure adottate in applicazione del paragrafo 2 del presente articolo.

4. La legge fissa le condizioni alle quali la Commissione utilizza, in concertazione con gli Stati membri, i meccanismi di bilancio e finanziari dell'Unione a fini congiuntarali.

Articolo 51 - Politica del credito

L'Unione esercita una competenza concorrente riguardo alla politica monetaria e alla politica del credito europea, in particolare allo scopo di coordinare il ricorso al mercato dei capitali, mediante la creazione di un comitato europeo per il mercato dei capitali nonché di un'autorità europea di sorveglianza sulle banche.

Articolo 52 - Sistema monetario europeo

1. Tutti gli Stati membri partecipano al sistema monetario europeo con riserva del principio di cui all'articolo 35 del presente trattato.

2. L'Unione esercita una competenza concorrente in vista della progressiva realizzazione dell'unione monetaria completa.

3. Con legge organica si stabiliscono le regole concernenti: lo statuto e il funzionamento del Fondo monetario europeo conformemente all'articolo 33 del presente trattato, le condizioni del trasferimento effettivo al Fondo monetario europeo di una parte delle riserve degli Stati membri, le condizioni di trasformazione progressiva dell'ECU in moneta di riserva e in mezzo di pagamento, e dell'estensione della sua utilizzazione,

le modalità e le tappe di realizzazione dell'Unione monetaria, gli obblighi e i vincoli delle Banche centrali nella determinazione dei loro obiettivi in materia di creazione di moneta.

4. Nel corso dei cinque anni successivi alla data di entrata in vigore del presente trattato, in deroga agli articoli 36, 38 e 39 dello stesso, il Consiglio

europeo può sospendere l'entrata in vigore delle leggi organiche sopra menzionate entro il termine di un mese dalla loro adozione e rinviarle per un nuovo esame al Parlamento e al Consiglio dell'Unione.

Articolo 53 - Politiche settoriali

Per rispondere alle necessità specifiche di organizzazione, promozione o coordinamento di taluni settori di attività economica, l'Unione dispone di competenze concorrenti con quelle degli Stati membri per condurre politiche settori ali adeguate a livello dell'Unione. Nei campi appresso indicati queste politiche perseguono in particolare lo scopo di facilitare, mediante la creazione di condizioni quadro stabili, le decisioni che le imprese devono prendere in un contesto concorrenziale in materia di investimenti e innovazioni. I campi interessati sono segnatamente:

- l'agricoltura e la pesca
- i trasporti
- le telecomunicazioni
- la ricerca e lo sviluppo
- l'industria
- l'energia.

a) Nei campi dell'agricoltura e della pesca, l'Unione persegue una politica destinata a realizzare gli obiettivi definiti all'articolo 39 del trattato che istituisce la Comunità economica europea.

b) Nel campo dei trasporti, l'Unione persegue una politica che mira a contribuire all'integrazione economica degli Stati membri. Essa intraprende in particolare delle azioni comuni per porre fine qualsiasi forma di discriminazione, per armonizzare le condizioni di base della concorrenza fra i vari modi di trasporto, per eliminare gli ostacoli al traffico transfrontaliero, per potenziare la capacità delle vie di comunicazione onde creare una rete di trasporti corrispondente alle esigenze europee.

c) Nel campo delle telecomunicazioni, l'Unione intraprende azioni comuni per creare una rete di telecomunicazioni che abbia norme comuni e tariffe armonizzate; la sua competenza si esercita segnatamente nei settori di punta, nelle azioni di ricerca e sviluppo e nella politica delle commesse pubbliche.

d) Nel campo della ricerca/sviluppo, al fine di coordinare e orientare le azioni nazionali e di favorire la cooperazione fra gli Stati membri e fra gli

istituti di ricerca, l'Unione, può elaborare delle strategie comuni. Essa può fornire un sostegno finanziario alle ricerche comuni, può assumersi una parte dei loro rischi e può intraprendere ricerche nei propri stabilimenti.

e) Nel campo industriale, l'Unione può elaborare delle strategie di sviluppo al fine di orientare e coordinare le politiche degli Stati membri nei rami industriali particolarmente importanti per la sicurezza economica e politica dell'Unione. Il compito di adottare le necessarie misure di applicazione è affidato alla Commissione, che presenta al Parlamento e al Consiglio dell'Unione una relazione periodica sui problemi di politica industriale.

f) Nel campo dell'energia, l'intervento dell'Unione mira a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, la stabilità del mercato dell'Unione e, nella misura in cui vi sia una regolamentazione dei prezzi, una politica armonizzata dei prezzi stessi, compatibile con una concorrenza leale. Essa mira parimenti a promuovere lo sviluppo delle energie alternative e rinnovabili, a introdurre norme tecniche comuni in materia di efficienza, di sicurezza e di protezione delle popolazioni e dell'ambiente, e a incoraggiare l'utilizzazione delle fonti europee di energia.

Articolo 54 - Altre forme di cooperazione

1. Quando tal uni Stati membri hanno preso l'iniziativa di creare strutture di cooperazione industriale al di fuori del campo di applicazione del presente trattato, il Consiglio europeo può, qualora l'interesse comune lo giustifichi, decidere di trasformare tali forme di cooperazione in azione comune dell'Unione.

2. In taluni settori particolari sottoposti a un'azione comune la legge può creare delle agenzie europee specializzate e definire le forme di controllo loro applicabili.

TITOLO II - POLITICA DELLA SOCIETÀ

Articolo 55 - Principi generali

L'Unione ha una competenza concorrente in materia di politica sociale e della sanità di protezione dei consumatori, di politica regionale, dell'ambiente, di istruzione e ricerca, culturale e dell'informazione.

Articolo 56 - Politica sociale e della sanità

1. L'Unione interviene nel campo della politica sociale e della sanità, in particolare per quanto concerne:

- l'occupazione, in particolare la determinazione di condizioni generali paragonabili per il mantenimento e la creazione di posti di lavoro,
- il diritto del lavoro e le condizioni di lavoro,
- la parità tra uomini e donne,
- la formazione e il perfezionamento professionale,
- la sicurezza e l'assistenza sociale,
- la protezione contro gli infortuni e le malattie professionali,
- l'igiene del lavoro,
- il diritto sindacale e i negoziati collettivi tra datori di lavoro 'e lavoratori, segnatamente in vista della stipulazione di convenzioni collettive a livello dell'Unione,
- le forme di partecipazione dei lavoratori alle decisioni relative alla vita professionale nonché all'organizzazione delle imprese,
- la determinazione della misura in cui i cittadini di Stati terzi beneficiano della parità di trattamento,
- il ravvicinamento delle normative in materia di ricerca, fabbricazione, proprietà attive e vendita dei prodotti farmaceutici. la prevenzione della tossicomania,
- il coordinamento dell'assistenza reciprocain caso diepidemie e calamità.

Articolo 57 - Politica nei confronti dei consumatori

L'Unione può stabilire norme destinate a proteggere la salute e la sicurezza dei consumatori nonché i loro interessi economici, particolarmente in caso di danni. L'Unione può incoraggiare delle azioni che mirino a promuovere l'educazione, l'informazione e la consultazione dei consumatori.

Articolo 58 - Politica regionale

La politica regionale dell'Unione .tende a ridurre le disparità regionali e segnatamente il ritardo delle regioni meno favorite, rilanciando le attività in tali regioni ai fini del loro ulteriore sviluppo e contribuendo a crearvi le condizioni atte a far cessare l'eccessiva concentrazione dei flussi migra tori

verso determinati centri di produzione. La politica regionale dell'Unione incoraggia altresì la collaborazione regionale transfrontaliera. La politica regionale dell'Unione, pur completando la politica regionale degli Stati membri, persegue scopi specifici dell'Unione. La politica regionale dell'Unione comporta:

- l'elaborazione di un quadro europeo per le politiche di assetto del territorio condotte dalle autorità competenti in ciascuno Stato membro,
- la promozione di investimenti e di progetti di infrastrutture che inseriscono i programmi nazionali nel quadro di una concezione globale,
- la realizzazione di programmi integrati dell'Unione a favore di talune regioni, preparati in collaborazione con i rappresentanti delle popolazioni interessate e, se possibile, l'assegnazione degli stanziamenti necessari direttamente alle regioni interessate.

Articolo 59 - Politica dell'ambiente

Nel campo dell'ambiente, l'Unione mira a garantire la prevenzione e, tenendo conto nella misura del possibile del principio del chi inquina paga, la riparazione dei danni che eccedono l'ambito di uno Stato membro o richiedono una soluzione collettiva. Essa incoraggia una politica di impiego razionale delle risorse naturali, di utilizzazione delle materie-prime rinnovabili e di riciclaggio dei rifiuti che tenga conto delle necessità della protezione dell'ambiente. L'Unione adotta delle misure miranti alla protezione degli animali.

Articolo 60 - Politica di istruzione e di ricerca

Al fine di creare un quadro che aiuti i cittadini a prendere coscienza dell'identità propria dell'Unione e di garantire un livello minimo di istruzione che consenta di scegliere liberamente l'attività professionale, il posto di lavoro o un centro di formazione in qualsiasi luogo dell'Unione, quest'ultima adotta delle misure concernenti:

- la definizione di obiettivi di formazione comuni o paragonabili,
- la validità e l'equivalenza a livello dell'Unione dei diplomi e dei periodi di scolarità, di studio e di formazione,
- la promozione della ricerca scientifica.

Articolo 61 - Politica culturale

1. L'Unione può adottare misure aventi lo scopo di: promuovere la comprensione culturale e linguistica tra i cittadini dell'Unione, far conoscere la vita culturale dell'Unione sia all'interno che all'esterno, stabilire programmi di scambi di giovani.

2. L'Istituto universitario europeo e la Fondazione europea divengono organismi dell'Unione.

3. La legge stabilisce le norme relative al ravvicinamento delle legislazioni in materia di diritti d'autore e alla libera circolazione delle opere culturali.

Articolo 62 - Politica dell'informazione

L'Unione promuove lo scambio di informazioni e l'accesso dei cittadini all'informazione. A tal fine, essa elimina gli ostacoli che si frappongono alla libera circolazione delle informazioni, assicurando nel contempo la più ampia concorrenza possibile in questo campo e la pluralità delle forme di organizzazione. Essa incoraggia la cooperazione tra società radiofoniche e televisive, al fine dell'elaborazione di programmi concepiti a livello dell'Unione.

TITOLO III LE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELL'UNIONE

Articolo 63 - Principi e metodi d'azione

1. L'Unione dirige i suoi sforzi, in materia di relazioni internazionali, verso il raggiungimento della pace mediante la soluzione pacifica dei conflitti nonché verso la sicurezza, la dissuasione dall'aggressione, la distensione, la riduzione reciproca equilibrata e controllabile delle forze militari e degli armamenti, il rispetto dei diritti dell'uomo, l'aumento del tenore di vita nel terzo mondo, lo sviluppo e il miglioramento delle relazioni economiche e monetarie internazionali in generale e degli scambi commerciali in particolare, nonché il rafforzamento dell'organizzazione internazionale.

2. L'azione internazionale dell'Unione mira a realizzare gli obiettivi definiti all'articolo 9 del presente trattato. Essa è esercitata con il metodo dell'azione comune oppure con il metodo della cooperazione.

Articolo 64 - Azione comune

1. Nelle relazioni internazionali l'Unione utilizza il metodo dell'azione comune nei campi di competenza esclusiva o concorrente menzionati nel presente trattato.

2. Nel campo della politica commerciale l'Unione dispone di una competenza esclusiva.

3. L'Unione persegue una politica di aiuto allo sviluppo. Nel corso di un periodo transitorio di dieci anni, il complesso di questa politica forma progressivamente oggetto di un'azione comune dell'Unione. Nella misura in cui gli Stati membri continuano a svolgere dei programmi indipendenti, l'Unione definisce il quadro nel quale essa assicura il coordinamento di detti programmi con la propria politica, nel rispetto degli impegni internazionali in vigore.

4. Quando talune politiche esterne rientrano nel quadro delle competenze esclusive delle Comunità europee sulla base dei trattati che le istituiscono, ma tali competenze non sono state appieno esercitate, una legge precisa le modalità necessarie perché siano esercitate appieno entro un termine che non potrà superare i cinque anni.

Articolo 65 - Svolgimento dell'azione comune

1. Nell'esercizio delle sue competenze, l'Unione è rappresentata dalla Commissione nelle sue relazioni con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali. In patticolare, la Commissione negozia gli accordi internazionali a nome dell'Unione. Essa assicura le relazioni con tutte le organizzazioni internazionali, e collabora con il Consiglio d'Europa, segnatamente nel settore culturale.

2. Il Consiglio dell'Unione può impartire alla Commissione delle direttive per condurre talune azioni internazionali esso deve impartirle dopo averle approvate a maggioranza assoluta, quando la Commissione partecipa all'elaborazione di atti e al negoziato di accordi destinati a creare obblighi internazionali per l'Unione.

3. Il Parlamento è informato, in tempo utile e secondo modalità appropriate, di ogni azione delle istituzioni competenti in materia di politica internazionale.

4. Il Parlamento e il Consiglio dell'Unione, deliberando ambedue alla maggioranza assoluta, approvano gli accordi internazionali e incaricano il presidente della Commissione di depositare gli strumenti di ratifica.

Articolo 66 - Cooperazione

L'Unione conduce le sue relazioni internazionali con il metodo della cooperazione quando l'articolo 64 del presente trattato non sia applicabile e quando si tratti di: questioni concernenti direttamente gli interessi di vari Stati membri dell'Unione, campi in cui gli Stati membri operanti isolatamente non possono agire con efficacia pari a quella dell'Unione, campi in cui una politica dell'Unione appare necessaria per completare le politiche estere condotte nel quadro delle competenze degli Stati membri, questioni relative agli aspetti politici ed economici della sicurezza.

Articolo 67 - Svolgimento della cooperazione

Nei campi di cui all'articolo 66 del presente trattato:

1. Il Consiglio europeo ha la responsabilità della cooperazione; il Consiglio del-l'Unione assicura lo svolgimento della cooperazione; la Commissione può proporre politiche e azioni che sono attuate, su richiesta del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione, dalla Commissione o dagli Stati membri.

2. L'Unione vigila sulla coerenza degli orientamenti di politica internazionale degli Stati membri.

3. L'Unione coordina le posizioni degli Stati membri in sede di negoziato di accordi internazionali e nel quadro di organizzazioni internazionali.

4. Qualora l'urgenza esiga un'azione immediata, uno Stato membro particolarmente interessato può agire isolatamente dopo averne informato il Consiglio europeo e la Commissione.

5. Il Consiglio europeo può chiedere al suo presidente, al presidente del Consiglio dell'Unione o alla Commissione di fungere da portavoce dell'Unione.

Articolo 68 - Ampliamento del campo della cooperazione e trasferimento dalla cooperazione all'azione comune

1. Il Consiglio europeo può ampliare il campo della cooperazione, segnatamente in materia di armamenti, vendita di armi a paesi terzi, politica di difesa, disarmo.

2. Alle condizioni di cui all'articolo 11 del presente trattato, il Consiglio europeo può decidere di trasferire all'azione comune di politica esterna un campo specifico di cooperazione. In tal caso, le disposizioni di cui all'articolo 23, paragrafo 3, del presente trattato sono applicabili senza limitazione di tempo. Ispirandosi al principio di cui all'articolo 35 del presente trattato, il Consiglio dell'Unione può, a titolo eccezionale e con voto unanime, autorizzare uno o più Stati membri a derogare a talune misure adottate nel quadro dell'azione comune.

3. In deroga all'articolo 11, paragrafo 2, del presente trattato, il Consiglio europeo può decidere di sottoporre nuovamente alla cooperazione o alla competenza degli Stati membri i campi trasferiti all'azione comune conformemente al paragrafo 2 del presente articolo.

4. Alle condizioni indicate al paragrafo 2, il Consiglio europeo può decidere 'di trasferire all'azione comune un problema determinato per il tempo necessario alla sua soluzione. In tal caso, il paragrafo 3 non si applica.

Articolo 69 - Diritto di legazione

1. La Commissione può con l'accordo del Consiglio dell'Unione, aprire rappresentanze in paesi terzi e presso organizzazioni internazionali.

2. Esse sono incaricate di rappresentare l'Unione in tutti gli affari che concernono l'azione comune. Esse possono anche, in collaborazione con l'agente diplomatico dello Stato membro che assicura la presidenza del Consiglio europeo, coordinare l'attività diplomatica degli Stati membri nelle materie che rientrano nella cooperazione.

3. Nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali in cui non vi sia una rappresentanza dell'Unione, quest'ultima è rappresentata dall'agente diplomatico dello Stato membro che tiene la presidenza del Consiglio europeo o, mancando questo, dall'agente diplomatico di qualsiasi altro Stato membro.

PARTE QUINTA - LE FINANZE DELL'UNIONE

Articolo 70 - Principi generali

1. L'Unione dispone di finanze proprie, gestite dalle sue istituzioni, sulla base del bilancio adottato dall'autorità di bilancio. Quest'ultima è composta dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione.

2. Le entrate dell'unione sono utilizzate per assicurare l'esècuzione delle azioni comuni intraprese dall' Unione. L'attuazione di ogni nuova azione da parte dell'Unione presuppone che l'attribuzione a quest'ultima delle risorse finanziarie necessarie sia sottoposta alla procedura dell'articolo 71, paragrafo 2, del presente trattato.

Articolo 71 - Entrate

1. Al momento dell'entrata in vigore del presente trattato, l'Unione dispone di entrate della stessa natura di quelle di cui dispongono le Comunità europee. Tuttavia l'Unione riceve una percentuale fissa della base imponibile dell'IV A, stabilita dal bilancio nel quadro, della programmazione di cui all'articolo 74 del presente trattato.

2. L'Unione può modificare mediante legge organica la natura o la base imponibile delle entrate esistenti crearne di nuove. Essa autorizza mediante legge la Commissione a emettere prestiti, nel rispetto dell'articolo 75, paragrafo 2, del presente trattato.

3. La riscossione delle entrate dell'Unione è assicurata in via di principio dalle autorità degli Stati membri. Tali entrate vengono versate, non appena riscosse, all'Unione. La legge precisa le modalità di applicazione del presente paragrafo e può istituire servizi di esazione dell'Unione stessa.

Articolo 72 - Spese

1. Le spese dell'Unione sono determinate annualmente sulla base di una valutazione del costo di ciascuna azione comune nel quadro del programma finanziario di cui all'articolo 74 del presente trattato.

2. Almeno una volta all'anno, la Commissione presenta all'autorità di bilancio una relazione sull'efficacia delle azioni intraprese, tenuto conto del loro costo.

3. Tutte le spese dell'Unione sono oggetto della medesima procedura di bilancio.

Articolo 73 - Perequazione finanziaria

Un sistema di perequazione finanziaria è introdotto allo scopo di attenuare eccessivi squilibri economici tra le regioni. Una legge organica stabilisce le modalità di applicazione di questo sistema.

Articolo 74 - Programmi finanziari

1. All'inizio di ciascuna legislatura, dopo aver ricevuto l'investitura, la Commissione sottopone al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione una relazione sulla ripartizione fra l'Unione e gli Stati membri delle responsabilità relative alla realizzazione delle azioni comuni e degli oneri finanziari che ne derivano.

2. Su proposta della Commissione, un programma finanziario pluriennale, adottato secondo la procedura legislativa, definisce l'evoluzione delle spese e delle entrate dell'Unione. Tali previsioni, rivedute annualmente, servono di base per la preparazione del bilancio.

Articolo 75 - Bilancio

1. Il bilancio prevede e autorizza tutte le spese e le entrate dell'Unione per ciascun anno civile. Il bilancio deve essere votato in pareggio. I bilancirettificativi e suppletivi sono votati alle stesse condizioni del bilancio. Le entrate non ricevono una destinazione particolare.

2. Il bilancio stabilisce l'importo massimo delle operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti per il relativo esercizio. Salvo eccezione espressamente prevista dal bilancio, con i fondi di origine creditizia è possibile finanziare unicamente degli investimenti.

3. Gli stanziamenti sono ripartiti per capitoli che riuniscono le spese secondo la loro natura o la loro destinazione e suddivisi conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario. Le spese di tutte le istituzioni, a eccezione della Commissione, formano oggetto di parti separate del bilancio che sono elaborate e gestite da queste istituzioni e possono contenere unicamente spese di funzionamento.

4. Il regolamento finanziario dell'Unione è adottato mediante una legge organica.

Articolo 76 - Procedura di bilancio

1. La Commissione elabora il progetto di bilancio e lo trasmette all'autorità di bilancio.

2. Entro i termini fissati dal regolamento finanziatori:

a) il Consiglio dell'Unione può approvare m prima lettura e a maggioranza semplice emendamenti. Il progetto di bilancio, con o senza emendamenti, è trasmesso al Parlamento;

b) il Parlamento può modificare, in prima lettura e a maggioranza assoluta, gli emendamenti del Consiglio e approvare, a maggioranza semplice, nuovi emendamenti;

c) qualora la Commissione si opponga, entro un termine di quindici giorni, agli emendamenti approvati dal Consiglio o dal Parlamento in prima lettura, il ramo in questione dell'autorità di bilancio deve prendere, in seconda lettura, una nuova decisione a maggioranza qualificata;

d) qualora il bilancio non sia stato emendato o sia stato emendato negli stessi termini dal Parlamento e dal Consiglio e qualora la Commissione non abbia esercitato il suo diritto di opposizione agli emendamenti, il bilancio è considerato definitivamente adottato ;

e) il Consiglio può modificare in seconda lettura, a maggioranza qualificata, gli emendamenti approvati dal Parlamento. Esso può rinviare, con un voto a maggioranza qualificata, l'intero progetto di bilancio emendato dal Parlamento alla Commissione e chiedere a quest'ultima di presentare un nuovo progetto; se non lo rinvia, il progetto di bilancio è in ogni caso trasmesso al Parlamento;

f) in seconda lettura, il Parlamento può respingere gli emendamenti approvati dal Consiglio soltanto a maggioranza qualificata; esso adotta il bilancio a maggioranza assoluta.

3. Qualora uno dei due rami dell'autorità di bilancio non decida entro i termini previsti dal regolamento finanziario, il progetto sottoposto al suo esame è considerato adottato.

4. Quando la procedura prevista al presente articolo è ultimata, il presidente del Parlamento constata che il bilancio è definitivamente adottato e provvede a farlo pubblicare senza indugio nella Gazzetta ufficiale dell'Unione.

Articolo 77 - Dodicesimi provvisori

Qualora il bilancio non sia adottato all'inizio dell'esercizio, le spese possono essere effettuate mensilmente, alle condizioni previste dal regolamento finanziario, entro il limite di un dodicesimo degli stanziamenti del bilancio dell'esercizio precedente, tenuto conto dei bilanci rettificativi e suppletivi. Alla scadenza del sesto mese successivo all'inizio dell'esercizio finanziario, la Commissione può effettuare unicamente le spese che consentono all'Unione di rispettare gli obblighi esistenti.

Articolo 78 - L'esecuzione del bilancio

Il bilancio è eseguito dalla Commissione sotto la sua responsabilità alle condizioni previste dal regolamento finanziario.

Articolo 79 - Controllo dei conti

L'esecuzione del bilancio è controllata dalla Corte dei conti. Essa esplica la sua funzione in maniera indipendente e dispone a tal fine dei poteri di indagine nei riguardi delle istituzioni e degli organi dell'Unione e delle instanze nazionali interessate.

Articolo 80 - Conto di gestione

Dopo la chiusura dell'esercizio, la Commissione sottopone all'autorità di bilancio, nella forma prevista dal regolamento finanziario, il conto di gestione che espone nel complesso le operazioni dell'esercizio ed è accompagnato dalla relazione della Corte dei conti.

Articolo 81 - Discarico

Il Parlamento decide di accordare, di rinviare o di rifiutare il discarico; la decisione di discarico può essere accompagnata da osservazioni di cui la Commissione deve tenere conto.

PARTE SESTA - DISPOSIZIONI FINALI E GENERALI

Articolo 82 - Entrata in vigore

Il presente trattato è aperto alla ratifica di tutti gli Stati membri delle Comunità europee. Allorché il presente trattato sarà stato ratificato da una maggioranza degli Stati membri delle Comunità la cui popolazione costituisca 2/3 della popolazione complessiva delle Comunità, i governi degli Stati membri che avranno ratificato si riuniranno immediatamente per decidere di comune accordo le procedure e la data di entrata in vigore del presente trattato nonché le relazioni con gli Stati membri che non hanno ancora ratificato.

Articolo 83 - Deposito degli strumenti di ratifica

Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il governo dello Stato che abbia adempiuto per primo alle formalità di ratifica.

Articolo 84 - Revisione del trattato

Una rappresentanza in seno al Consiglio dell'Unione, un terzo dei membri del Parlamento o la Commissione possono sottoporre all'autorità legislativa un progetto di legge motivato, recante emendamento a una o più disposizioni del presente trattato. Il progetto è sottoposto all'approvazione dei due rami dell'autorità legislativa che deliberano secondo la procedura della legge organica. Il progetto così approvato è sottoposto alla ratifica degli Stati membri ed entra in vigore quando tutti l'hanno ratificato.

Articolo 85 - La sede

Il Consiglio europeo fissa la sede delle istituzioni. Qualora in Consiglio europeo non abbia deciso in merito alla sede nei due anni successivi all'entrata in vigore del presente trattato, l'autorità legislativa delibera in via definitiva, secondo la procedura della legge organica.

Articolo 86 - Riserve

Le disposizioni del presente trattato non possono essere oggetto di alcuna riserva. Il presente articolo non pregiudica la possibilità per gli Stati membri di mantenere, per quanto concerne l'Unione, le dichiarazioni da essi fatte nei confronti dei trattati e convenzioni che fanno parte del patrimonio delle realizzazioni comunitarie.

Articolo 87 - Durata

Il presente trattato è concluso per una durata illimitata.

Risoluzione sul progetto di trattato che istituisce l'Unione europea

Il Parlamento europeo

vista la sua decisione del 9 luglio 1981 che istituisce una commissione per gli affari istituzionali,

vista la sua risoluzione del 6 luglio 1982 sugli orientamenti relativi alla riforma dei trattati e alla realizzazione dell'Unione europea,

vista la sua risoluzione del 14 settembre 1983 sul contenuto del progetto preliminare di trattato che istituisce l'Unione europea,

vista la relazione della commissione per gli affari istituzionali (1-1200/83),

A. convinto che, di fronte alle attuali difficoltà, un rilancio della costruzione europea sia urgente e indispensabile; un simile rilancio dovrebbe comportare l'approfondimento delle politiche esistenti, l'attuazione di politiche nuove e la creazione di un nuovo equilibrio istituzionale,

B. rammentando che l'Unione europea è stata assunta come obiettivo sia dagli Stati membri, sia nei trattati che istituiscono le Comunità europee, in occasione della conferenza dei capi di Stato o di governo del 20 ottobre 1972 e nella dichiarazione solenne del 19 giugno 1983, che dalle istituzioni delle Comunità medesime,

C. consapevole del suo dovere storico, come prima Assemblea direttamente eletta dai cittadini europei, di proporre un progetto di Unione,

D. constatando che il progetto preliminare di trattato che istituisce l'Unione europea, presentato dalla commissione per gli affari istituzionali, basato su un'esperienza di trenta anni di vita comunitaria nonché sull'evidente necessità di andare al di là del grado attuale di unificazione,

è conforme alle linee direttrici da esso fissate nella sua risoluzione del 14 settembre 1983,

1. approva il presente progetto preliminare che diventa così il progetto di trattato che istituisce l'Unione europea e incarica il suo presidente di presentarlo ai parlamenti e ai governi degli Stati membri;

2. invita il Parlamento europeo che sarà eletto il 17 giugno 1984 a organizzare tutti i contatti e tutti gli incontri opportuni con i vari parlamenti nazionali ead avviare qualsiasi altra iniziativa atta a consentire al Parlamento europeo di tener conto delle posizioni e delle osservazioni riscontrate presso i parlamenti degli Stati membri;

3. auspica che il trattato sull'Unione europea possa alla fine raccogliere l'adesione di tutti gli Stati membri secondo le loro rispettive procedure costituzionali.

Votanti: 303
Favorevoli: 237
Contrari: 32
Astensioni: 34

Quaderni del Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova e della Cattedra UNESCO Diritti umani, democrazia e pace

1. Paolo De Stefani, *Profili di diritto penale internazionale nella prospettiva dei diritti umani*, 2000
2. Paola Degani, *Violenza contro le donne e nuovi sviluppi del diritto internazionale dei diritti umani*, 2000
3. Paolo De Stefani (a cura di), *Raccolta di strumenti internazionali sui diritti umani*, 2001
4. Paola Degani - Paolo De Stefani (a cura di), *Diritti umani e pace. Materiali e proposte per l'educazione*, 2001
5. Antonio Papisca (a cura di), *Il sapere dei diritti umani nel disegno educativo*, 2002
6. Lucio Strumendo - Paolo De Stefani (a cura di), *I diritti del bambino tra protezione e garanzie. La ratifica della Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei fanciulli*, 2004
7. Paolo De Stefani (a cura di), *Raccolta di strumenti internazionali sui diritti umani*, Seconda edizione riveduta e ampliata, 2004
8. *La politica della Regione del Veneto per la pace i diritti umani e la cooperazione allo sviluppo*, 2004
9. Paolo De Stefani (a cura di), *A scuola con i diritti dei bambini. Esperienze di educazione ai diritti umani promosse dal Pubblico Tutore dei Minori del Veneto*, 2004
10. Paolo De Stefani - Annalisa Butticci (a cura di), *Migranti minori. Percorsi di riconoscimento e garanzia dei diritti dei minori stranieri non accompagnati nel Veneto*, 2005
11. *Diritti umani, cittadinanza europea e dialogo interculturale. Esperienze e lavori delle scuole del Veneto. A.S. 2003/2004*, 2005
12. Paola Degani, *Politiche di genere e Nazioni Unite. Il sistema internazionale di promozione e protezione dei diritti umani delle donne*, 2005
13. Hughes, Robbiani, Barra, Bortolami, De Stefani (curatore), Facchin, Schiavo, Strumendo, Volpe, *L'ospedale a misura di bambino. Una ricerca sui diritti dell'infanzia negli ospedali del Veneto*, 2006
14. Paolo De Stefani (a cura di), *Raccolta di strumenti di diritto internazionale umanitario, penale e dei rifugiati*, 2007
15. Paolo De Stefani (a cura di), *Codice internazionale dei diritti umani*, 2009

16. Mariella Mazzucchelli (a cura di), *Pace e diritti umani nei Comuni, nelle Province e nelle Regioni. L'infrastruttura normativa e istituzionale*, 2011

17. Antonio Papisca, *In cammino per la pace col sillabario di Papa Wojtyla*, 2011

18. Marco Mascia, Antonio Papisca (a cura di), *Pace, diritti umani, agenda politica. Idee e proposte sulla via istituzionale alla pace*, 2011

19. Jacopo Tognon, Antonella Stelitano, *Sport, unione europea e diritti umani. Il fenomeno sportivo e le sue funzioni nelle normative comunitarie e internazionali*, 2011

20. Paolo De Stefani, Federico Sperotto, *Introduzione al diritto internazionale umanitario e penale*, 2011

21. Paola Degani, Claudio Donadel, *Movimenti migratori e nuove vulnerabilità. Scenari di politiche pubbliche*, 2011